

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	CPGR/93/7 Febrero 1993
	联合国粮食及农业组织	
	FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS	
	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE	
	ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION	

Tema 6 del
programa provisional

S

COMISION DE RECURSOS FITOGENETICOS

Quinta reunión

Roma, 19-23 de abril de 1993

CONSECUENCIAS DE LA CNUMAD PARA EL SISTEMA MUNDIAL SOBRE LOS RECURSOS FITOGENETICOS

Indice

	<u>Párrafos</u>
I. INTRODUCCION	1-5
II. ANTECEDENTES	6-31
A. Convenio sobre la Diversidad Biológica y resoluciones complementarias	6-18
B. Decisiones de la CNUMAD, incluido el Programa 21	19-29
C. Sistema mundial para la conservación y utilización de los recursos fitogenéticos	30-31
III. PRINCIPALES CONSECUENCIAS DE LA CNUMAD PARA EL SISTEMA MUNDIAL EN GENERAL	32-36
A. Programas, proyectos y actividades	35-41
B. Cuestiones de políticas	42-61
C. Asuntos institucionales	62-66
IV. CONSECUENCIAS PARA LOS COMPONENTES DEL SISTEMA MUNDIAL	67-86
A. Consecuencias para la Comisión	67-71
B. Consecuencias para el Compromiso Internacional	72-75
C. Consecuencias para el Fondo internacional previsto y para la aplicación de los derechos del agricultor	76-79
D. Consecuencias para los Códigos de conducta y otros acuerdos	80-82
E. Consecuencias para el Sistema de información y las redes de conservación	83-84
F. Consecuencias para el Estado de los recursos fitogenéticos en el mundo, el Plan de acción mundial para los recursos fitogenéticos y la Conferencia Técnica Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos	85-86
V. RESUMEN Y CONCLUSIONES	87-92

CONSECUENCIAS DE LA CNUMAD PARA EL SISTEMA MUNDIAL SOBRE LA CONSERVACION Y UTILIZACION SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS FITOGENETICOS

I. INTRODUCCION

1. La Conferencia de la FAO, en su 26º período de sesiones celebrado en 1991, tomó nota de que iban a adoptarse decisiones cruciales sobre la conservación y utilización duradera de los recursos fitogenéticos en la CNUMAD y en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica, y que sería necesario que la FAO examinase los resultados de la CNUMAD a fin de aplicar sus decisiones. En realidad, la cuestión de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura (RFAA) se abordó en varios de los capítulos del Programa 21 - programa de acción aprobado en la CNUMAD en junio de 1992 - y también en el Convenio sobre la Diversidad Biológica ("el Convenio"), que quedó abierto para la firma en la CNUMAD en Río de Janeiro. Muchas de las recomendaciones de la CNUMAD se supervisarán en el curso de la Conferencia Técnica Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos (CTIRF, véase CPGR/93/10) y su proceso preparatorio. El presente documento contiene información sobre las demás consecuencias de la CNUMAD, y servirá de ayuda a la Comisión de Recursos Fitogenéticos ("la Comisión") a la hora de abordar los aspectos internacionales de las partes correspondientes del Programa 21 de la CNUMAD y del Convenio sobre la Diversidad Biológica.

2. En su séptima reunión, celebrada en octubre de 1992, el Grupo de Trabajo de la Comisión examinó el documento CPGR/WG/92/4, en el que se basa el presente documento. El Grupo de Trabajo reconoció que en este tema había muchas cuestiones complejas y que sería preciso un ulterior debate en la Comisión. Sin embargo, hubo acuerdo general en principio sobre algunas cuestiones, como la necesidad de fortalecer el Sistema mundial, la posibilidad de revisar el Compromiso Internacional y el hecho de que la Comisión debería mantener su función de primera línea en los debates relativos a los recursos fitogenéticos. Se convino en que cualquier posible revisión o renegociación del Compromiso debería ser un proceso escalonado. El Grupo de Trabajo estuvo de acuerdo en que la Comisión debería examinar las cuestiones señaladas como pendientes en la Resolución 3 del Acta Final de Nairobi (véase el párr.14 *infra*) (véase CPGR/93/3).

3. El Consejo de la FAO examinó, en su 102º período de sesiones de noviembre de 1992, las actividades de la FAO en relación con el medio ambiente y el desarrollo sostenible, en particular las actividades complementarias de la CNUMAD. El Consejo propuso que se fortalecieran las actividades de la FAO en relación con los cambios climáticos, la biodiversidad y la vigilancia del medio ambiente y aprobó la prioridad que debía darse a las actividades de la FAO en relación con los capítulos del Programa 21 referentes, entre otras cosas, a la conservación y utilización sostenible de los recursos genéticos y las biotecnologías. El Consejo pidió a la FAO que asumiera una función rectora, facilitando la coordinación entre los organismos para la aplicación de la CNUMAD en las esferas del mandato de la Organización.

4. La atención de la Comisión, se concentra en particular en el Convenio y en los capítulos del Programa 21 de interés para los RFAA: el Capítulo 14, "Fomento del desarrollo agrícola y rural sostenible", que comprende un área de programas sobre los RFAA; el Capítulo 15, "Conservación de la diversidad biológica"; y el Capítulo 16, "Gestión ecológicamente racional de la biotecnología". La Comisión tal vez desee prestar especial atención a: i) la resolución relativa a la "Relación entre el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la promoción de la agricultura sostenible", que se aprobó como parte del Acta final del proceso de negociación para un Convenio sobre la Diversidad Biológica; y ii) el área de programas "Conservación y utilización sostenible de recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura", del Capítulo 14 del Programa 21. Esos dos documentos se presentarán a la Comisión como anexos al presente.

5. Se solicita, en particular, la orientación de la Comisión en relación con los siguientes temas:
- a) la mejor manera de responder a solicitudes específicas de la CNUMAD, entre otras:
 - el fortalecimiento del Sistema mundial, incluido el Sistema de información y alerta sobre los recursos fitogenéticos en el mundo (RF/SIAM)¹; la red *in situ*; la preparación del informe sobre el Estado de los recursos fitogenéticos en el mundo (RF/EM) y de un Plan de acción mundial para la conservación y la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos (RF/PAM); la adopción de nuevas medidas para aplicar los derechos del agricultor; y la promoción de la Cuarta Conferencia Técnica Internacional sobre la Conservación y Utilización Sostenible de los Recursos Fitogenéticos (CTIRF);
 - el ajuste del Sistema mundial sobre los recursos fitogenéticos de acuerdo con el Convenio sobre la Diversidad Biológica.
 - b) El estudio de las cuestiones de políticas identificadas como importantes en la resolución de Nairobi, buscando soluciones en el marco del Sistema mundial a los siguientes puntos:
 - acceso a las colecciones *ex situ* ya existentes;
 - derechos del agricultor.
 - c) La función que debe desempeñar la Comisión de Recursos Fitogenéticos en relación con la Conferencia de las Partes en el Convenio, el Comité Intergubernamental del Convenio sobre la Diversidad Biológica, de carácter provisional, y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM).
 - d) La posible revisión del Compromiso Internacional y/o la preparación de protocolos para el Convenio.

II. ANTECEDENTES: DECISIONES DE LA CNUMAD Y CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA Y EL SISTEMA MUNDIAL SOBRE LOS RECURSOS FITOGENÉTICOS

II.A. Convenio sobre la Diversidad Biológica y resoluciones complementarias

6. El Convenio sobre la Diversidad Biológica se aprobó en Nairobi el 22 de mayo de 1992, junto con varias resoluciones complementarias (véanse los párrs. 14 y 18 *infra*). El Convenio se abrió a la firma, y durante la CNUMAD lo firmaron más de 150 países. El Convenio, que es jurídicamente vinculante y constituye un marco para ulteriores acuerdos de carácter bilateral, no es probable que entre en vigor antes de 1994 ó 1995 (véase el párr. 15 *infra*).

7. Los objetivos del Convenio sobre la Diversidad Biológica (tal como figuran en el Artículo 1) son los siguientes:

- i) conservación de la diversidad biológica;
- ii) utilización sostenible de sus componentes; y
- iii) participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos fitogenéticos.

Los objetivos se han de conseguir, entre otras cosas, mediante:

¹ Se propone el nombre y la sigla "Sistema de información y alerta sobre los recursos fitogenéticos en el mundo (RF/SIAM)", en lugar de los utilizados antes de "Sistema mundial de información y alerta sobre los recursos fitogenéticos (RF/SMIA)", para evitar confusiones con el propio "Sistema mundial" o el "Sistema mundial de información y alerta" sobre la seguridad alimentaria (SMIA).

- a) un acceso adecuado a los recursos genéticos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías,
- y
- b) una financiación apropiada.

8. Los tres principales aspectos técnicos comprendidos en el Convenio son la conservación *ex situ*, la conservación *in situ* (incluida la conservación en las fincas de variedades locales autóctonas) y la utilización sostenible de la biodiversidad. En el Convenio se pide a las Partes Contratantes que preparen estrategias para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y que se las integre en los programas y políticas nacionales pertinentes. También se consideran los efectos transfronterizos y las responsabilidades correspondientes, con inclusión de informes, el restablecimiento y la indemnización por daños causados a la biodiversidad.

9. Los artículos relativos al acceso a los recursos genéticos, la biotecnología y la información y a su transferencia son el resultado de intensas negociaciones. En el Convenio se reconocen los "derechos soberanos de los Estados sobre sus recursos naturales", se admite que los Estados tienen la facultad de regular el acceso a los recursos genéticos y se pide a las Partes Contratantes que creen condiciones para facilitar el acceso a ellos. Las Partes Contratantes también habrán de facilitar el acceso a las tecnologías, incluso la biotecnología. El Convenio contiene disposiciones destinadas a canalizar los beneficios hacia los países que proporcionan recursos genéticos, en particular los países en desarrollo:

"Cada Parte Contratante tomará medidas legislativas, administrativas o de política, según proceda, de conformidad con los Artículos 16 y 19 y, cuando sea necesario, por conducto del mecanismo financiero previsto en los Artículos 20 y 21, para compartir en forma justa y equitativa los resultados de las actividades de investigación y desarrollo y los beneficios derivados de la utilización comercial y de otra índole de los recursos genéticos con la Parte Contratante que aporta esos recursos. Esa participación se llevará a cabo en condiciones mutuamente acordadas." (Art. 15.7).

Entre esos beneficios deberán figurar los siguientes:

- acceso a la tecnología que utilice esos recursos genéticos y transferencia de dicha tecnología (Art. 16.3);
- participación en la investigación sobre biotecnología basada en tales recursos genéticos (Art. 19.1);
- acceso prioritario a los resultados y beneficios derivados de esa investigación sobre biotecnología (Art. 19.2).

10. Sin embargo, los Artículos 15, 16 y 19, relativos al "Acceso a los recursos genéticos", el "Acceso a la tecnología y transferencia de tecnología" y la "Gestión de la biotecnología y distribución de sus beneficios" respectivamente, no son aplicables a las colecciones *ex situ* de recursos genéticos que se hayan formado con recolecciones efectuadas antes de la entrada en vigor del Convenio. En realidad, el párrafo 3 del Artículo 15 del Convenio dice lo siguiente:

"A los efectos del presente Convenio, los recursos genéticos suministrados por una Parte Contratante a los que se refieren este artículo y los Artículos 16 y 19 son únicamente los suministrados por Partes Contratantes que son países de origen de esos recursos o por las Partes que hayan adquirido los recursos genéticos de conformidad con el Convenio."

Esto significa que las disposiciones relativas a la participación en los beneficios y al consentimiento fundamentado previo para el acceso no son aplicables a las colecciones *ex situ* situadas fuera del país de origen y adquiridas antes de la entrada en vigor del Convenio.

11. En el Convenio se aborda en el Artículo 16 la cuestión de los derechos de propiedad intelectual (DPI) con respecto al acceso a las tecnologías y su transferencia. Por una parte, en el Convenio se establece que "el acceso a esa tecnología y su transferencia se asegurarán en condiciones que tengan en cuenta la protección adecuada y eficaz de los derechos de propiedad intelectual" (Art. 16.2). Por otra parte, se asegurará a las Partes Contratantes que aportan recursos genéticos "el acceso a la tecnología que utilice ese material y la transferencia de esa tecnología (...) incluida la tecnología protegida por patentes y otros derechos de propiedad intelectual" (Art. 16.3). Así pues, si bien pueden reconocerse los DPI, podrían elaborarse mecanismos para asegurar que no constituyan un obstáculo para la transferencia de tecnología. En el párrafo 3 del Artículo 16 se alude a la posibilidad de utilizar fondos multilaterales, posiblemente para pagar regalías de DPI. En el Convenio se solicita también cooperación para velar por que esos apoyen y no se opongan a los objetivos del Convenio (Art. 16.5). El Convenio no se refiere expresamente a los derechos del obtentor.

12. En el Convenio no se aborda la cuestión de los derechos de propiedad intelectual con respecto al acceso a los propios recursos genéticos. Sin embargo, se dice que las Partes Contratantes procurarán "crear condiciones para facilitar a otras Partes Contratantes el acceso a los recursos genéticos" y "no imponer restricciones contrarias a los objetivos del presente Convenio" (Art. 15.2).

13. En el Convenio se establece que las Partes que son países desarrollados proporcionarán recursos financieros nuevos y adicionales para que las Partes que son países en desarrollo puedan sufragar "íntegramente los costos incrementales convenidos" necesarios para la aplicación del Convenio (Art. 20.2), y que funcionará un mecanismo financiero con un "sistema de gobierno democrático y transparente" (Art. 21.1). El mecanismo financiero "funcionará bajo la autoridad y orientación de la Conferencia de las Partes ..., ante quien será responsable" (Art. 21.1). Quedaron varios asuntos importantes en espera de una decisión en la primera reunión de la Conferencia de las Partes, entre ellos la determinación de "la política, la estrategia y las prioridades programáticas, así como las directrices y los criterios detallados para el acceso a los recursos financieros y su utilización" (Art. 21.2) y las decisiones sobre la estructura institucional que se encargará del funcionamiento del mecanismo financiero (Art. 21.1). Siempre que se reestructure para ajustarse a lo dispuesto en el Artículo 21, incluso los criterios de democracia y transparencia, se invita al Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) (párr. 27) a actuar como estructura financiera provisional (Art. 39).

14. La Conferencia para la Aprobación del Texto Acordado del Convenio sobre la Diversidad Biológica aprobó una resolución sobre la "Relación entre el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la promoción de la agricultura sostenible" como parte del Acta Final de la Conferencia celebrada en Nairobi el 22 de mayo de 1992 (en lo sucesivo denominada Resolución 3 del Acta Final de Nairobi). En esta resolución se reconoce la importancia de los recursos fitogenéticos y zoogenéticos para una agricultura sostenible y se señala que en la CNUMAD se ha alcanzado un acuerdo sobre varias medidas como parte del Programa 21, entre ellas el fortalecimiento del Sistema mundial para la conservación y utilización sostenible de los RFAA y su coordinación, de acuerdo con el resultado de las negociaciones de un convenio sobre la diversidad biológica. En la Resolución 3 del Acta Final de Nairobi también se "insta a que se estudien medios de promover la complementariedad y la cooperación entre el Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Sistema mundial (...)". En la resolución se toma nota asimismo de la "necesidad de buscar soluciones a las cuestiones pendientes relativas a los recursos fitogenéticos, en el marco del Sistema mundial para la conservación y utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la agricultura y la alimentación, en particular:

- el acceso a las colecciones *ex situ* que no hayan sido adquiridas de conformidad con el presente Convenio; y
- la cuestión de los derechos de los agricultores".

15. Otras resoluciones corresponden a asuntos relativos a la aplicación provisional del Convenio antes de que entre oficialmente en vigor. El Convenio entrará en vigor una vez ratificado por 30 países. No es probable que ocurra esto antes de finales de 1994. La primera reunión de la Conferencia de las Partes se debe celebrar en el plazo de un año desde la entrada en vigor, por lo que es probable que tenga lugar en 1995. En una resolución sobre "Cooperación internacional para la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes en espera de la entrada en vigor del Convenio sobre la Diversidad Biológica" (en lo sucesivo denominada Resolución 2 del Acta Final de Nairobi) se prevé la creación de un "Comité Intergubernamental del Convenio sobre la Diversidad Biológica" (CICDB), que oriente sobre las políticas relativas a la aplicación provisional del Convenio antes de su entrada en vigor y sobre la primera reunión de la Conferencia de las Partes. La designación de la secretaría permanente, escogida "entre las organizaciones internacionales competentes", se deja para la primera reunión de la Conferencia de las Partes. El PNUMA proporcionará la secretaría provisional, y se le pide "que recabe la plena y activa participación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura en el establecimiento y funcionamiento de la secretaría provisional". En la Resolución 2 se invita asimismo (en el punto 8) a las secretarías de los principales convenios, acuerdos y organizaciones internacionales y regionales dedicados al medio ambiente a que transmitan al CIDB información sobre sus actividades.

16. En la Resolución 2 del Acta Final de Nairobi se indica además que el CIDB debería examinar, entre otras cosas:

- a) la prestación de ayuda a los gobiernos en la preparación de estudios por países para:
 - i) identificar componentes de la diversidad biológica de importancia para su conservación y (...) utilización sostenible (...); ii) determinar los procesos y actividades que tienen o pueden tener un efecto negativo en la diversidad biológica; iii) evaluar las posibles repercusiones económicas de la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos biológicos y genéticos, y adscribir valores a los recursos biológicos y genéticos; iv) examinar y, cuando proceda, proponer la revisión del proyecto de directrices para los estudios por países sobre la diversidad biológica; v) definir modalidades para prestar apoyo a los países (...) que realicen estudios.
- b) (...) la preparación de un programa de investigaciones científicas y tecnológicas, incluidas posibles disposiciones institucionales provisionales (...).

17. Con respecto a la biotecnología, en la Resolución 2 del Acta Final de Nairobi también se propone que el CIDB examine, entre otras cosas:

- c) la necesidad y las modalidades de un protocolo que establezca procedimientos adecuados, incluido (...) el consentimiento fundamentado previo, en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización de cualesquiera organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología que puedan tener efectos adversos para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica;
- d) las modalidades para la transferencia, en particular a países en desarrollo, de tecnologías pertinentes para la conservación de la biodiversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes, así como para la cooperación técnica en apoyo de la creación de capacidad nacional en esas esferas.

18. En otra Resolución acordada como parte del Acta Final de Nairobi, la Resolución 1, sobre "Disposiciones financieras provisionales", se invita al FMAM a que se encargue de la administración del mecanismo financiero para el Convenio antes de su entrada en vigor (y hasta que se celebre la primera reunión de la Conferencia de las Partes) y se hace un llamamiento a las instituciones

financieras internacionales y a los organismos de las Naciones Unidas a fin de que proporcionen recursos financieros y de otra índole para la aplicación provisional del Convenio.

II.B. Decisiones de la CNUMAD, incluido el Programa 21

19. En la CNUMAD se llegó a un acuerdo sobre el Programa 21, que es un conjunto amplio de programas de acción para promover el desarrollo sostenible. Si bien no es vinculante, el Programa 21 es un documento importante que representa un consenso de los gobiernos de todo el mundo. En el proceso de preparación que condujo a la CNUMAD, incluida la elaboración del Programa 21, también intervinieron organismos intergubernamentales y no gubernamentales. Por consiguiente, es probable que este programa constituya la base para la acción en relación con el desarrollo sostenible hasta entrado el siglo XXI y un plan de trabajo para los organismos de las Naciones Unidas en esta esfera. Las principales partes del Programa 21 que se ocupan de los RFAA son las siguientes: el Capítulo 14, "Fomento del desarrollo agrícola y rural sostenible"; el Capítulo 15, "Conservación de la diversidad biológica"; y el Capítulo 16, "Gestión ecológicamente racional de la biotecnología". En la CNUMAD se acordó crear una "Comisión de Desarrollo Sostenible" para supervisar la aplicación del Programa 21 (véase el párr. 26 *infra*).

20. En el Capítulo 14, "Fomento del desarrollo agrícola y rural sostenible", figuran áreas de programas sobre los recursos fitogenéticos y zoogenéticos. El área de programas sobre "Conservación y utilización sostenible de recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura sostenible" contiene programas de acción a nivel nacional e internacional. A nivel nacional, el *Programa 21* promueve como objetivo, a más tardar en el año 2000, adoptar políticas y fortalecer o establecer programas de conservación y uso sostenible de los RFAA *in situ*, en las explotaciones agrícolas y *ex situ*, integrado todo ello en estrategias y programas de agricultura sostenible incluida la diversificación de cultivos. A nivel internacional, en el Programa 21 se indica que los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales pertinentes deben fortalecer el Sistema mundial para la conservación y utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura (RFAA), entre otras cosas acelerando la elaboración del Sistema de información y alerta sobre los recursos fitogenéticos en el mundo (RF/SIAM), a fin de facilitar el intercambio de información; establecer medios de promover la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales, en particular en países en desarrollo; y adoptar nuevas medidas para hacer realidad los derechos del agricultor. También deben establecer redes subregionales de RFAA en zonas protegidas *in situ*; preparar informes periódicos sobre el Estado de los RFAA en el mundo y un plan rotatorio de cooperación mundial sobre los RFAA; promover la celebración de la Cuarta Conferencia Técnica Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para aprobar el primer RF/EM y el RF/PAM; y ajustar el sistema mundial al Convenio sobre la Diversidad Biológica.

21. El Capítulo 15, "Conservación de la diversidad biológica", es un esbozo de un plan de acción sobre la biodiversidad general que complementa el Convenio, y en él se hacen referencias a los programas más detallados sobre los recursos genéticos del Capítulo 14. En la lista de objetivos del área de programas figuran los siguientes: distribución de los beneficios derivados de la biodiversidad; reconocimiento de los métodos y los conocimientos tradicionales; y aplicación de métodos para el uso inocuo de la biotecnología.

22. En el Capítulo 16, "Gestión ecológicamente racional de la biotecnología", se exponen los objetivos y actividades en cinco áreas de programas, una de las cuales es el "Aumento de disponibilidad de alimentos, piensos y materias primas renovables". En el texto se recomienda la cooperación internacional en asuntos relativos a los "derechos derivados de la propiedad intelectual y las innovaciones no patentadas, entre ellos los derechos del agricultor y los del seleccionador; acceso a los beneficios de la biotecnología y la bioseguridad". En relación con este último tema, en

el texto se señala que "es necesario elaborar más a fondo principios acordados internacionalmente, que deberían basarse en los que ya se han elaborado en el plano nacional sobre la evaluación de los riesgos y la gestión de todos los aspectos de la biotecnología". En el Capítulo 34 también se pone de relieve la importancia del acceso a una tecnología ecológicamente racional y su transferencia, y la necesidad de estudiar el concepto de acceso asegurado de los países en desarrollo a tal tecnología en su relación con los derechos de propiedad.

23. En el Capítulo 11, sobre "Lucha contra la deforestación", se pide que se adopten medidas para asegurar la conservación, *in situ* y *ex situ*, de los recursos forestales y la utilización sostenible de la diversidad biológica forestal. En él hay recomendaciones para el fomento de la investigación sobre la biodiversidad forestal, incluidos los usos tradicionales de los bosques por las poblaciones locales y los pueblos indígenas, la reunión de información sobre los recursos genéticos forestales y la biotecnología correspondiente, el examen de los conocimientos locales e indígenas y el aumento del valor derivado de los bosques mediante un suministro ordenado de materiales genéticos.

24. En el Programa 21 también se menciona la conservación de los recursos genéticos o de la diversidad biológica en relación con la alimentación y la agricultura en las áreas de programas que se ocupan de la lucha contra la degradación de la tierra en las zonas áridas (Capítulo 12) y en las zonas de montaña (Capítulo 13). Se reconoce que estas últimas zonas son una fuente importante de diversidad biológica y se hace un llamamiento en pro de los recursos genéticos *in situ* mediante el mantenimiento y el establecimiento de espacios protegidos y la mejora de las actividades de cultivo tradicionales, así como la organización de programas para evaluar el valor potencial de los recursos.

25. En el Capítulo 23 se señala que el compromiso y la participación genuina de todos los grupos sociales serán decisivos para la aplicación eficaz del Programa 21. En el Capítulo 24 se destaca la importancia de los conocimientos de las mujeres en relación con la ordenación de los recursos naturales. En el Capítulo 3, sobre "Lucha contra la pobreza", se pide que se conceda atribuciones a las comunidades locales en la ordenación de los recursos. Se reconoce que en las políticas ecológicas para la conservación de los recursos hay que tener también debidamente en cuenta a quienes dependen de ellos para su sustento. Se propone que los gobiernos adopten medidas en apoyo de la investigación sobre la integración de los métodos tradicionales de producción y para la integración de actividades de sectores no oficiales en la economía. En el Capítulo 35 se promueve la integración de la ciencia "tradicional" y la "avanzada". En el Capítulo 32 se insiste en la necesidad de un "enfoque orientado a los agricultores" como "clave para la consecución de la viabilidad", y en el Capítulo 26 se subraya la función de las poblaciones indígenas.

Asunto institucionales

26. En la CNUMAD se acordó que el Secretario General de las Naciones Unidas crease una "Comisión de Desarrollo Sostenible" de alto nivel, que presentaría sus informes a la Asamblea General y el Consejo Económico y Social. Los países comunicarían a la Comisión de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas los progresos y las limitaciones en la aplicación del Programa 21.

Mecanismos de financiación

27. En la CNUMAD no se llegó a ningún acuerdo sobre nuevos mecanismos de financiación, aunque los países desarrollados sí manifestaron la intención de aumentar la asistencia para el desarrollo. Varios países desarrollados también prometieron que contribuirían a la reposición del Fondo para el Medio Ambiente Mundial. El FMAM modificado podría convertirse en el mecanismo de financiación permanente para el Convenio sobre la Diversidad Biológica (véase el párr. 18 *supra*).

28. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial, actualmente en fase experimental, proporciona a los países en desarrollo recursos financieros, además de la asistencia oficial para el desarrollo ordinaria, para proyectos y programas que generan beneficios para el medio ambiente mundial en cuatro esferas: conservación de los recursos biológicos; lucha contra la contaminación de las aguas internacionales; lucha contra el calentamiento mundial; y, por medio del fondo provisional para el Protocolo de Montreal, protección de la capa de ozono. Administra el Fondo el Banco Mundial, junto con el PNUD y el PNUMA, que son los tres organismos de ejecución, y lo dirige una Reunión de Participantes formada por los países donantes. La fase experimental concluye al final de 1993.

29. En la actualidad se está reestructurando el FMAM, de manera que pueda convertirse en el mecanismo de financiación para cubrir los costos adicionales acordados a fin de alcanzar los objetivos para el medio ambiente mundial previstos en el Capítulo 33 del Programa 21. Está previsto que el FMAM reestructurado esté dirigido por una Asamblea de Participantes formada por representantes de los países, abierta a una participación universal, con un sistema de adopción de decisiones que refleje los intereses tanto de los países en desarrollo como de los donantes. Será preciso seguir examinando las relaciones entre el FMAM y la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Se ha acordado que otros organismos interesados, entre ellos la FAO, intervengan cada vez más como organismos cooperadores o de ejecución en las actividades del FMAM.

II.C. Sistema mundial para la conservación y utilización de los recursos fitogenéticos

30. En los últimos años ha surgido un amplio consenso intergubernamental en relación con los recursos fitogenéticos. Esto se debe en gran medida a la labor de la Comisión de Recursos Fitogenéticos, cuyas reuniones sucesivas han contribuido a la creación de un Sistema mundial para los recursos fitogenéticos y a facilitar su funcionamiento. Los objetivos del Sistema mundial son garantizar la conservación segura y promover la disponibilidad sin restricciones y la utilización duradera de los recursos fitogenéticos para las generaciones presentes y futuras, proporcionando un marco flexible para la distribución de los beneficios y las cargas. El Sistema comprende la conservación (*ex situ* e *in situ*) y la utilización de los recursos fitogenéticos. Los componentes institucionales básicos del Sistema son los siguientes: i) un marco flexible, el Compromiso Internacional, y ii) un foro intergubernamental único, la Comisión. También está previsto un mecanismo financiero para facilitar la aplicación de un Plan de acción mundial concertado. Hasta que se establezca tal mecanismo, hay un pequeño fondo (el Fondo internacional para los recursos fitogenéticos) manejado por la FAO. Otros elementos del Sistema mundial, algunos de ellos en período de organización, son un Sistema de información y alerta (RF/SIAM), redes de colecciones base *ex situ* y zonas de conservación *in situ*, una publicación periódica sobre el Estado de los recursos fitogenéticos en el mundo (RF/EM) y la preparación y actualización periódica de un Plan de acción mundial para los recursos fitogenéticos (RF/PAM), de carácter rotatorio.

Debates anteriores de la Comisión de Recursos Fitogenéticos sobre la biodiversidad

31. En su cuarta reunión, la Comisión de Recursos Fitogenéticos de la FAO examinó el documento titulado "La diversidad biológica y los recursos fitogenéticos" (CPGR/91/9), en el que se estudiaba la posibilidad de: i) convertir el Compromiso Internacional en un instrumento jurídicamente vinculante y ii) ampliar el mandato de la Comisión para convertirla en "Comisión de Diversidad Biológica para la Agricultura y la Alimentación". La Comisión (y posteriormente el Consejo de la FAO, en ambos casos antes de la CNUMAD) convino en que era prematuro transformar el

Compromiso Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos en un acuerdo jurídicamente vinculante. Sin embargo, la Comisión consideró que podría ser conveniente convertir el Compromiso en un protocolo del Convenio sobre la Diversidad Biológica en el momento oportuno, tras introducir las modificaciones apropiadas. La Comisión (y posteriormente el Consejo de la FAO) convino en que si se ampliaba su mandato para incluir: i) los recursos zoogenéticos; ii) todos los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura, incluso los recursos acuáticos; o iii) toda la biodiversidad, la labor de la Comisión podría ser menos manejable y reducirse su eficacia. Por consiguiente, se decidió no ampliar su mandato por el momento.

III. PRINCIPALES CONSECUENCIAS DE LA CNUMAD PARA EL SISTEMA MUNDIAL EN GENERAL

32. El Programa 21 es un programa de acción para el siglo XXI aprobado por consenso por unos 180 países, aunque no vinculante desde el punto de vista jurídico. En él se reconoce la identidad y el carácter especial de los RFAA, adjudicándoles la categoría de un "área de programas" general. En el Programa 21 no sólo se reconoce la existencia del Sistema mundial, sino que se recomienda su fortalecimiento y se propone el ajuste de sus componentes, siempre que sea necesario. En el Programa 21 se proponen acciones a nivel nacional e internacional y se hace referencia específica a varios componentes del Sistema mundial, como el Sistema de información y alerta, la red *in situ*, el informe sobre el Estado de los recursos fitogenéticos en el mundo y el Plan de acción mundial, y se respalda la convocatoria de la Cuarta Conferencia Técnica Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos. Así pues, los programas, proyectos y actividades actuales y propuestos del Sistema mundial están totalmente en consonancia con el Capítulo 14 del Programa 21, es más, cuentan con el pleno apoyo del Programa 21.

33. El Convenio sobre la Diversidad Biológica, por otra parte, es un acuerdo jurídicamente vinculante con su propio órgano rector, que desempeñará una función importante a la hora de determinar las políticas en materia de recursos fitogenéticos en el futuro. En él se consideran los RFAA no como una entidad separada, sino como parte de la diversidad biológica. No es un programa general de acción, aunque algunos de sus principios constituyen un marco para acciones encaminadas a conservar y utilizar la diversidad biológica. Las principales consecuencias del Convenio son de carácter político, jurídico e institucional. Las cuestiones que es preciso abordar en el Sistema mundial no se limitan a las ya comprendidas en el Convenio, sino que también están comprendidas las que se señalan como destacadas en la resolución complementaria. En la práctica, sin embargo, la Comisión debe estudiar también de qué manera puede ayudar el Sistema mundial a los países a cumplir sus compromisos en el marco del Convenio.

34. Así pues, cabe distinguir tres consecuencias importantes de la CNUMAD para el Sistema mundial. En primer lugar, la CNUMAD, en particular en el Capítulo 14 del Programa 21, pide que se preparen y lleven a cabo programas de acción para la conservación y utilización sostenible de los RFAA. En segundo lugar, se identifican sectores relativos a políticas que requieren una elaboración, en particular en lo referente a las cuestiones del acceso a las colecciones *ex situ* existentes y los derechos del agricultor. En tercer lugar, es necesario que la Comisión de Recursos Fitogenéticos estudie las consecuencias institucionales y jurídicas de la CNUMAD, sobre todo la relación del Compromiso Internacional con el Convenio y de la Comisión de Recursos Fitogenéticos con la Conferencia de las Partes en el Convenio. En esta sección se examinan, divididas en esos tres apartados, las consecuencias de la CNUMAD para el Sistema mundial.

III.A. Programas, proyectos y actividades

35. Las principales consecuencias de la CNUMAD en el plano de los programas, proyectos y actividades son las siguientes: i) proseguir la organización del Sistema mundial, tal como había acordado ya la Comisión de Recursos Fitogenéticos y se señala en el Capítulo 14 del Programa 21, y ii) ayudar a los países en el cumplimiento de sus compromisos adquiridos en el marco del Convenio en sectores relativos a la alimentación y la agricultura. En la subsección que sigue se examinan algunas de las actividades de interés del Sistema mundial.

Nivel nacional

36. En el área de programas del Programa 21 sobre los RFAA (Capítulo 14), entre los objetivos se enumeran la regeneración y duplicación de las colecciones *ex situ* existentes y la recolección y estudio de plantas útiles (párr. 14.57(a,b)) y entre las actividades propuestas la promoción de la utilización de los cultivos junto con su diversificación (párrs. 14.58-59). Hay varias actividades del Sistema mundial que contribuyen a esos objetivos y actividades, en particular la organización de redes de zonas de conservación *in situ* (incluida la conservación en las fincas y la mejora de las variedades locales tradicionales, así como la conservación en las fincas de las variedades silvestres afines, especialmente en los centros Vavilov de diversidad) y de redes de bancos de genes *ex situ*. Por medio de su programa ordinario y sus proyectos de campo, la FAO presta ayuda a los países en desarrollo sobre todo colaborando con institutos y redes nacionales y subregionales. El CIRF y la FAO han preparado normas técnicas para los bancos de genes, con objeto de reducir al mínimo la pérdida de integridad genética en las muestras de semillas durante el almacenamiento y la regeneración. Se presentan a la Comisión unas normas revisadas. Las normas se actualizarán de cuando en cuando, a fin de plasmar en ellas la disponibilidad de nuevas técnicas para el almacenamiento de semillas.

37. Tanto en el Programa 21 como en el Convenio se concede gran importancia al perfeccionamiento y fortalecimiento de la capacidad institucional, en particular en los países en desarrollo, y a la capacitación y el perfeccionamiento de los recursos humanos. Los recursos genéticos son útiles sobre todo para los países e instituciones que tienen capacidad técnica, económica y humana para utilizarlos mediante el fitomejoramiento y la producción de semillas, con inclusión de las mejoras por medio de los agricultores y las nuevas biotecnologías. Por consiguiente, un objetivo básico del Sistema mundial es fortalecer la capacidad de conservación y utilización de los países en desarrollo. La FAO colabora con distintas instituciones, según los casos: el CIRF para la conservación *ex situ*, los CHA y los SNIA para la gestión y utilización; y el PNUMA, la Unesco y la UICN en las actividades relativas a la conservación *in situ* y la gestión del ecosistema.

38. La FAO convocará en 1995 la Cuarta Conferencia Técnica Internacional sobre la Conservación y Utilización Sostenible de los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (CTIRF) solicitada en el Programa 21 de la CNUMAD, y en ella se convertirá en programas, proyectos y actividades muchas de las recomendaciones de nivel nacional que figuran en el Programa 21 y en el Convenio sobre la Diversidad Biológica en cuanto a asuntos relativos a los RFAA.

Nivel internacional

39. En el Programa 21 se pide el fortalecimiento del Sistema mundial, entre otras cosas mediante la organización del RF/SIAM. La FAO está reorganizando su Laboratorio de Semillas para convertirlo en Dependencia de Información e Intercambio de Recursos Fitogenéticos, y también está ampliando el Sistema de información sobre semillas para convertirlo en el Sistema de información y

alerta sobre los recursos fitogenéticos en el mundo, de acuerdo con el Compromiso Internacional (Art. 7.1(e)(f)). Esta dependencia se basará en la información del Departamento de Montes de la FAO y del CIRF, entre otras procedencias. Se pretende que el RF/SIAM sea una base de datos de bases de datos dinámica y constantemente actualizada. No toda la información estará centralizada en la FAO, que establecerá acuerdos de colaboración con otras organizaciones apropiadas que mantengan información de interés. El sistema de alerta, que formará parte del RF/SIAM, señalará con rapidez los peligros que representen una amenaza para el funcionamiento de los bancos de genes con colecciones base y para la pérdida de diversidad fitogenética en todo el mundo, debido tanto a fenómenos naturales como a la actividad humana, incluso el desarrollo económico.

40. De conformidad con las decisiones de la Comisión de Recursos Fitogenéticos y en apoyo de la solicitud que figura en el Programa 21 de que se establezcan "redes subregionales, regionales y mundiales de recursos fitogenéticos para la agricultura en zonas protegidas *in situ*", se está creando una red experimental de zonas de conservación *in situ*, en la que se incluye la conservación en fincas de cultivos semidomesticados y cultivares primitivos mantenidos en los campos de los agricultores y utilizados por las comunidades locales. De esta manera se complementan las colecciones *ex situ* y las zonas protegidas *in situ* ya existentes. En este enfoque es prioritario el mantenimiento de la variabilidad genética de especies particulares, en un mosaico de opciones de utilización de la tierra que sean aceptables desde el punto de vista económico y social. También se están realizando estudios piloto sobre la compatibilidad de la ordenación sostenible de los bosques y la conservación *in situ* de especies que se están explotando.

41. De conformidad con el Compromiso Internacional (Art. 11), la Comisión acordó, en su tercera reunión celebrada en 1989, que la FAO preparase un informe periódico sobre el Estado de los recursos fitogenéticos en el mundo (RF/EM), que sirviera de base para poder adoptar decisiones razonadas en materia de políticas. El primer RF/EM formará parte del proceso preparatorio de la Cuarta Conferencia Técnica Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos. Constituirá la base para la elaboración del Plan de acción mundial para la conservación y utilización sostenible de los RFAA (RF/PAM), que se actualizará periódicamente. En el Programa 21 se solicita la convocatoria de la Conferencia Técnica Internacional y la preparación del RF/EM y el RF/PAM.

III.B. Cuestiones de políticas

42. En el Convenio se concede una gran importancia a la cuestión del acceso a los recursos genéticos, pero no contiene disposiciones que rijan el acceso a las colecciones *ex situ* existentes. Se estipula la distribución de los beneficios derivados de los recursos genéticos, pero no se menciona el concepto de derechos del agricultor. Esos dos asuntos se señalaron en la Resolución 3 del Acta Final de Nairobi como "cuestiones pendientes", para las que había que buscar soluciones en el ámbito del Sistema mundial (véase el párr. 14). En esta subsección se examinan esas dos cuestiones de políticas, que están relacionadas entre sí.

Acceso a los recursos genéticos

43. En relación con el tema del acceso a los recursos genéticos, en el Convenio se reafirman "los derechos soberanos de los Estados sobre sus recursos naturales" y se declara que "la facultad de regular el acceso a los recursos genéticos incumbe a los gobiernos nacionales y está sometida a la legislación nacional" (Art. 15.1). Sin embargo, este punto de partida básico se expone en el Convenio de tres maneras importantes. En primer lugar, se declara que las Partes procurarán "crear condiciones para facilitar ... el acceso a los recursos genéticos" y "no imponer restricciones contrarias a los objetivos del presente Convenio" (Art. 15.2). En segundo lugar, se subraya la facultad de las Partes

para ejercer sus derechos soberanos a determinar el acceso, exigiendo que éste "esté sometido al consentimiento fundamentado previo" del país que proporciona los recursos (Art. 15.5) y que, cuando se conceda acceso, éste será en condiciones mutuamente convenidas" (Art. 15.4). En tercer lugar, en el Convenio se prevé que los beneficios derivados de los recursos genéticos se han de compartir con el país de origen, o con el país que proporcione tales recursos cuando los haya adquirido de acuerdo con el Convenio (Arts. 15.7, 16.3, 19.1, 19.2).

44. El derecho a determinar el acceso a las colecciones *ex situ* (distintas de las que están en los países de origen) depende de que los recursos se hayan adquirido o no de acuerdo con el Convenio. Parece que en los derechos soberanos sobre los "recursos naturales" (Art. 15.1) no están incluidos los recursos que son "naturales" en otras Partes. Para los países que poseen colecciones *ex situ* ya existentes y otras que no se hayan adquirido de conformidad con el Convenio (grupo 2), en éste no está previsto el control del acceso mediante el consentimiento fundamentado previo ni que se compartan los beneficios derivados de tales recursos. En la Resolución 3 del Acta Final de Nairobi (véase el párr. 14) se consideró que "el acceso a las colecciones *ex situ* que no hayan sido adquiridas de conformidad con el Convenio" es una "cuestión pendiente" para la que se habrá de buscar solución en el ámbito del Sistema mundial de la FAO.

45. Esta exclusión de las colecciones *ex situ* ya existentes puede interpretarse de varias maneras, que se exponen a continuación:

- i) esos recursos genéticos quedan fuera del ámbito del Convenio y, puesto que la mayoría se recolectaron en el entendimiento general de que los recursos fitogenéticos eran un patrimonio de la humanidad, deberían seguir estando libremente disponibles, con un mecanismo mundial de compensación o sin él;
- ii) esos recursos genéticos quedan fuera del ámbito del Convenio, por lo que el país huésped puede legislar acerca de la propiedad y las condiciones de acceso;
- iii) puesto que las Partes en el Convenio sólo pueden proporcionar los recursos genéticos procedentes de sus propios países o adquiridos con arreglo a las condiciones del Convenio, se requiere el permiso del país de origen para la distribución de recursos genéticos procedentes de colecciones ya existentes.

46. Cada una de estas interpretaciones tiene sus dificultades. La primera tiene la ventaja de favorecer el libre intercambio de material genético. Sin embargo, si no establece que los beneficios se compartan con los países de origen (por ejemplo de manera colectiva, si no se pueden identificar) se podría actuar con libertad total, lo cual no está en consonancia con el espíritu del Convenio; durante las negociaciones, el acceso a los beneficios derivados de los recursos genéticos se consideró como un beneficio recíproco del acceso a dichos recursos. La segunda interpretación conferiría todos los derechos sobre el material genético de los bancos de genes a los países en los que están éstos, independientemente del lugar y la manera en que se hubieran recolectado/obtenido tales recursos, lo cual también está en contra del espíritu del Convenio. La tercera interpretación tiene tres dificultades importantes: el Convenio no tiene carácter retroactivo (el derecho internacional no es retroactivo a menos que se declare expresamente); en muchos casos es imposible identificar cada uno de los países de origen; e impondría limitaciones importantes sobre el flujo de germoplasma.

47. Al considerar posibles soluciones para la cuestión del acceso a las colecciones *ex situ* existentes, hay que tener en cuenta tres puntos. En primer lugar, mientras que la mayoría de los grandes bancos de genes mundiales están situados en los países industrializados o forman parte de la red de CIIA del GICIAI, el material que contienen se ha recolectado en todas las partes del mundo, procediendo la mayoría de las muestras de países en desarrollo.

48. En segundo lugar, si bien en la mayoría de los casos se carece de acuerdos jurídicos internacionales claramente definidos que rijan el acceso a las colecciones *ex situ* ya existentes, el

principio predominante ha sido el concepto de "patrimonio de la humanidad", establecido oficialmente en el Compromiso Internacional concertado en 1983. En el Artículo 1 se dice lo siguiente: "El presente compromiso se basa en el principio aceptado universalmente de que los recursos fitogenéticos constituyen un patrimonio de la humanidad y de que, por lo tanto, su disponibilidad no debe estar restringida". Además, muchos de los CHA del sistema del GICAI han puesto de relieve que el material genético de los bancos de genes se mantiene allí en depósito en beneficio de la comunidad mundial y/o de sus clientes.

49. El tercer punto que hay que tener presente es la dificultad práctica para identificar los países de origen. En muchos casos, esto resulta imposible. En otros casos, los recursos se pueden encontrar en más de un país, por lo que nadie puede controlar el acceso con eficacia u obtener beneficios mediante acuerdos bilaterales. Por otra parte, la presencia de un volumen elevado de recursos genéticos en colecciones *ex situ* ya existentes socava notablemente el control sobre el acceso por parte de los países que los poseen en condiciones *in situ*.

50. Es necesario buscar soluciones para la cuestión del acceso a las colecciones *ex situ*, así como a la relacionada con ella de la distribución de los beneficios y la aplicación de los derechos del agricultor. Tales soluciones deben ser compatibles con los objetivos del Convenio y del Sistema mundial, es decir, deben ser equitativas, contribuir a la conservación y utilización duradera de los recursos fitogenéticos, facilitar el acceso (tan libre de restricciones como sea razonablemente posible) y prever la participación de los países de origen en los beneficios derivados de los recursos genéticos. Cualquier mecanismo que se proponga debe ser también eficaz.

51. En el marco del Sistema mundial pueden plantearse varias opciones que no se excluyan mutuamente. Las medidas que pueden contribuir a los objetivos indicados pueden ser de dos tipos:

- 1) medidas prácticas, como por ejemplo:
 - facilitar los acuerdos bilaterales entre los países de origen, cuando se puedan identificar, y los países con colecciones *ex situ* para la distribución de los beneficios (véase el párr. 52 *infra*);
 - establecer acuerdos entre la FAO y los propietarios de bancos de genes, con inclusión del acceso, de conformidad con los "acuerdos básicos" (véase el párr. 53 *infra*);
- 2) facilitar un acuerdo general relativo al acceso a las colecciones *ex situ*, posiblemente incluyendo mecanismos para compensar a los países de origen (véase el párr. 54 *infra*).

52. El Convenio contiene disposiciones para el establecimiento de acuerdos bilaterales entre los países de origen y los que poseen bancos de genes en relación con la recolección de recursos genéticos en el futuro. Podrían adoptarse medidas análogas, por mutuo acuerdo, para las colecciones ya existentes, cuando se consiga identificar un solo país de origen. Tales acuerdos, para los cuales podría prestar asistencia el Sistema mundial, podrían contener disposiciones encaminadas, entre otras cosas, a lo siguiente:

- garantizar el acceso del país de origen al recurso genético del banco de genes;
- facilitar posibles arreglos mediante los cuales el país de origen obtuviera una parte de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos, de manera directa o bien a través del país o la institución en cuyo poder estuviera el recurso genético *ex situ*.

Podría estudiarse la posibilidad de utilizar los "acuerdos de transferencia de germoplasma" propuestos por el GICAI como modelo útil para esos acuerdos. Sin embargo, no hay que olvidar los problemas indicados más arriba (párr. 49), entre ellos las dificultades para identificar países únicos de origen. Hay que tener presente la posible proliferación de reglamentaciones burocráticas que podrían imponer fuertes restricciones sobre el acceso.

53. El acceso a los recursos genéticos de las colecciones *ex situ* podría fomentarse ulteriormente por medio de "acuerdos básicos" u otros análogos, en el ámbito del Compromiso. La FAO ha iniciado contactos con diversos países para establecer una red internacional de colecciones base en bancos de genes bajo los auspicios o la jurisdicción de la Organización. Alrededor de 30 países han manifestado que están dispuestos a colocar "germoplasma designado" de las colecciones de sus bancos de genes bajo los auspicios de la FAO, normalmente conservando su propiedad. Se han redactado varios "proyectos de acuerdos básicos" en los que se reconoce el Compromiso Internacional y se incluye una disposición en virtud de la cual el país interesado "se compromete a poner a disposición ... en condiciones establecidas de común acuerdo o gratuitamente el germoplasma designado cuando sea necesario para fines de investigación científica, fitomejoramiento o conservación de recursos genéticos, sin restricciones". Se están examinando acuerdos parecidos con algunos CIIA del GCIAl. Tales acuerdos podrían contribuir a dar un carácter oficial a la condición de "depósito" que rige muchas de las colecciones de los CIIA.

54. La Comisión, en consulta con la Conferencia de las partes en el Convenio, podría llegar a un acuerdo general sobre el acceso. En él se garantizaría el libre acceso a los recursos genéticos de las colecciones *ex situ* ya existentes a cambio de un mecanismo de compensación que estableciera una participación colectiva en los beneficios, sobre todo de los países en desarrollo, considerando que la mayoría de esos recursos genéticos tienen su origen en ellos. Un mecanismo apropiado podría ser un fondo internacional, todavía no establecido, como el previsto en la Resolución 3/91 de la FAO.

55. A fin de encuadrar estas medidas en un marco más amplio, podría revisarse el Compromiso Internacional para incluir un nuevo acuerdo sobre el acceso, así como la preparación de un mecanismo de compensación para aplicar los derechos del agricultor, tal como se prevé en la Resolución 3/91 de la FAO (Anexo 3 al Compromiso). Para asegurar la compatibilidad, el Compromiso revisado podría convertirse en protocolo del Convenio. Esto, junto con una mayor cooperación institucional, facilitaría la utilización eficaz y coordinada de los mecanismos de financiación.

Derechos del agricultor

56. Los derechos del agricultor se definen en la Resolución 5/89 de la FAO (segundo anexo al Compromiso) como los "derechos que provienen de la contribución pasada, presente y futura de los agricultores a la conservación, mejora y disponibilidad de los recursos fitogenéticos ...". En la interpretación concertada del Compromiso (Resolución 4/89, primer anexo al Compromiso) se señala que la mejor manera de aplicar el concepto de los derechos del agricultor es asegurar la conservación, el manejo y el uso de los recursos fitogenéticos en beneficio de las generaciones presentes y futuras de agricultores.

57. La Conferencia de la FAO de 1991 suscribió la recomendación formulada por la Comisión de Recursos Fitogenéticos en su cuarta reunión en el sentido de que "los derechos del agricultor se aplicarán por medio de un fondo internacional para recursos fitogenéticos que apoyará los programas de conservación y utilización, en particular, pero no exclusivamente, en los países en desarrollo"; y que "los recursos del fondo internacional y de otros mecanismos de financiación deben ser suficientes, duraderos y basados en los principios de la equidad y la transparencia" (Resolución 3/91). La Conferencia también convino en que era preciso examinar ulteriormente la índole y el volumen del fondo a la luz de las decisiones de la CNUMAD (C 91/REP, párr. 103).

58. En el Capítulo 14 del Programa 21 se señala que una de las maneras de fortalecer el Sistema mundial debe ser "adoptar nuevas medidas para hacer realidad los derechos del agricultor". En el Capítulo 16, sobre la "Gestión ecológicamente racional de la biotecnología", se recomienda la cooperación internacional en asuntos relativos a los "derechos derivados de la propiedad intelectual y las innovaciones no patentadas, incluidos los derechos del agricultor y los del seleccionador".

59. En el Convenio no figura ninguna referencia explícita a los derechos del agricultor, aunque contiene disposiciones para la distribución de los beneficios derivados de los recursos fitogenéticos. También se establece que cada Parte "respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente" (Art. 8(j)). En la Resolución 3, aprobada junto con el texto del Convenio en Nairobi, se identificó "la cuestión de los derechos de los agricultores" como asunto pendiente para el que debían buscarse soluciones en el marco del Sistema mundial de la FAO.

60. La aplicación de la Resolución 3/91 contribuirá a hacer realidad los derechos del agricultor. Facilitando fondos para la conservación y utilización de los recursos fitogenéticos en los países de origen, también podría contribuir a la consecución de un acuerdo general sobre el acceso a las colecciones *ex situ* existentes que permitiera disponer libremente de éstas.

61. A la vista de las decisiones de la CNUMAD y del Acta Final de Nairobi, y de conformidad con la Resolución 3/91 de la FAO, la Comisión tal vez desee examinar:

- las medidas que es preciso adoptar para aplicar la Resolución 3/91;
- las medidas ulteriores que deberían tomarse.

III.C. Asuntos institucionales y jurídicos

62. El proceso de la CNUMAD ha conducido al establecimiento o la preparación de una serie de nuevas instituciones y mecanismos institucionales. La Comisión deberá estudiar cuál es para la Comisión la mejor manera de asesorar y ayudar a esos nuevos órganos y facilitar su funcionamiento, evitando al mismo tiempo una inútil duplicación de esfuerzos. En el cuadro siguiente se enumeran las principales instituciones intergubernamentales que se ocupan de la conservación y la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos.

<u>Organo</u>	<u>Función: supervisar y vigilar la aplicación de:</u>	<u>Estado</u>	<u>Organos auxiliares</u>
Comisión de Desarrollo Sostenible	Programa 21	Se establecerá en 1992 - informes de alto nivel a la AGNU/ECOSOC	Sin definir
Conferencia de las Partes, CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica	Primera reunión en 1994/95, funcionamiento provisional del CDB	Comité Asesor Científico y Técnico (CACT)
Asamblea de Participantes, FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial	En tramitación	Grupo Asesor Científico y Técnico (GACT)
Comisión de Recursos Fitogenéticos	Compromiso Internacional y Sistema mundial	En funcionamiento; dependiente del Consejo y la Conferencia de la FAO	Grupo de Trabajo

63. Se requiere cooperación en la elaboración de los programas, la financiación y los aspectos jurídicos que se derivan de las ventajas comparativas de las instituciones pertinentes. Todos estos aspectos tienen consecuencias institucionales. En algunos casos, habrán de transcurrir varios años antes de que algunas instituciones comiencen a funcionar plenamente, y al principio se aplicarán disposiciones provisionales; los sistemas de cooperación tendrán que ser flexibles, a fin de que puedan adaptarse a los cambios de situación. En todos los tipos de cooperación hay que poner de relieve la especial función de la FAO y de la Comisión de Recursos Fitogenéticos en relación con los recursos fitogenéticos de interés para la alimentación y la agricultura. Puesto que el Convenio es un instrumento jurídicamente vinculante que comprende toda la diversidad biológica, RFAA inclusive, será especialmente importante para la Comisión de Recursos Fitogenéticos la cooperación con la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica y con el Comité Intergubernamental del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CICDB) provisional. Como complemento de la Resolución 2 del Acta Final de Nairobi (véase el párr.15), la FAO ha indicado que está dispuesta a colaborar en las actividades complementarias y la aplicación del Convenio y a participar en la Secretaría provisional, en el ámbito de su mandato y dentro de los límites de sus recursos disponibles. La Comisión tal vez desee prestar especial atención a este asunto.

64. En cuanto a la *preparación de programas*, la Comisión de Recursos Fitogenéticos asumirá la función directiva en la elaboración de un Plan de acción mundial sobre los RFAA, basado en el área de programas correspondiente del Programa 21 y de acuerdo con los objetivos del Convenio. Serán precisas nuevas disposiciones para la *financiación* del RF/PAM, así como para la aplicación de los derechos del agricultor. Podría estudiarse la posibilidad de utilizar una nueva "ventanilla" del FMAM o una parte de la financiación del Convenio (que a su vez será probablemente una "ventanilla" dentro del FMAM). Podría establecerse un *marco jurídico* común integrando el Compromiso Internacional y los acuerdos conexos en el Convenio. La Comisión tal vez desee estudiar la posibilidad de transformar el Compromiso en un protocolo del Convenio.

65. En el plano institucional, la Comisión podría asesorar en materia de políticas a la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre asuntos relativos a los RFAA, y a la Asamblea de Participantes en el FMAM sobre la financiación de proyectos relativos a los RFAA. Estos procesos se verían facilitados una vez concertado el RF/PAM. La Comisión podría informar a la Comisión de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (por conducto de la Conferencia de la FAO) sobre la elaboración y aplicación del RF/PAM como parte pertinente del Programa 21.

66. Al examinar la función de la Comisión de Recursos Fitogenéticos en las circunstancias posteriores a la CNUMAD, la Comisión tal vez desee tener presentes los siguientes puntos:

- que, mientras que la Comisión es un órgano auxiliar de la FAO, la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica será un órgano totalmente independiente, con su propia secretaría;
- que, mientras que la Comisión es un órgano abierto del cual pueden formar parte todos los Estados Miembros de la FAO (con independencia de que sean o no firmantes del Compromiso), sólo podrán pertenecer a la Conferencia de las Partes los países que hayan ratificado el Convenio. Sin embargo, la participación en el mecanismo provisional (es decir, el CICD) estará abierta a todos los países.

IV. CONSECUENCIAS PARA LOS COMPONENTES DEL SISTEMA MUNDIAL

IV.A. Consecuencias para la Comisión de Recursos Fitogenéticos

67. La Conferencia de la FAO, en su 26º período de sesiones celebrado en 1991, "reconoció que la Comisión de Recursos Fitogenéticos era el único órgano intergubernamental de carácter permanente del sistema de las Naciones Unidas que se ocupaba de una gran parte de la diversidad biológica mundial".

68. La aplicación del Programa 21 y del Convenio sobre la Diversidad Biológica probablemente exigirán una cooperación mayor y más frecuente entre la Comisión de Recursos Fitogenéticos y otros órganos intergubernamentales pertinentes. Para esto puede ser preciso un fortalecimiento de la función del Grupo de Trabajo, que representa a la Comisión entre sus reuniones bienales, entre otras cosas preparando mecanismos para facilitar la participación técnica de los países miembros.

69. Requieren especial atención las relaciones entre la Comisión de Recursos Fitogenéticos por una parte y la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica y su precursor provisional, el CIDB, por otra. En la Resolución 2 del Acta Final de Nairobi se pide a las secretarías de los órganos del tipo de la Comisión que informen al CIDB sobre sus actividades y a la FAO que participe en su secretaría provisional (véase el párr. 15 *supra*), y en la Resolución 3 se insta a que se estudien medios de promover la complementariedad de la cooperación entre el Convenio y el Sistema mundial (véase el párr. 14 *supra*). La Conferencia de las Partes en el Convenio tal vez desee delegar parte del trabajo sobre los RFAA en la Comisión.

70. Una gran parte del trabajo detallado relativo a la CNUMAD, en concreto la elaboración de la parte correspondiente del Programa 21 en forma de un Plan de acción mundial, se llevará a cabo como parte del proceso preparatorio de la Cuarta Conferencia Técnica Internacional, sobre los Recursos Fitogenéticos con el asesoramiento técnico y científico de su Grupo de Expertos y bajo la dirección de la Comisión y su Grupo de Trabajo.

71. Es cada vez más clara la función de la Comisión como órgano coordinador de la acción internacional en relación con la conservación y utilización de los RFAA, sobre todo teniendo en cuenta el creciente número de organismos internacionales que informan a la Comisión acerca de sus actividades. También facilitará esto la elaboración periódica del RF/EM y el RF/PAM. Esto servirá de ayuda a la Comisión en su posible función de presentación de informes a la Comisión de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas sobre la aplicación de las partes pertinentes del Programa 21.

IV.B. Consecuencias para el Compromiso Internacional

72. La Comisión tal vez desee estudiar la posibilidad de revisar el Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos, a la vista de:

- la necesidad de asegurar su compatibilidad, sinergia y complementariedad con el Convenio y facilitar su posible transformación en un protocolo del Convenio sobre la Diversidad Biológica;
- la necesidad de incluir aspectos que quedan pendientes en el Convenio, sobre todo las cuestiones del acceso a las colecciones *ex situ* y de los derechos del agricultor;
- la necesidad de asegurar la coherencia con los objetivos y prioridades de la Comisión, que van evolucionando, entre ellos los derivados del RF/EM y el RF/PAM como parte del proceso preparatorio de la CTIRF, así como con el Programa 21;

- la necesidad de racionalizar el cuerpo del Compromiso y sus tres anexos para mejorar la coherencia interna.

73. El proceso de revisión del Compromiso se podría llevar a cabo en tres etapas principales:

- i) racionalización y fusión del actual Compromiso y sus anexos;
- ii) examen de los principios y el alcance del Compromiso, con estudios de las "cuestiones pendientes" del acceso y los derechos del agricultor; y
- iii) transformación del Compromiso en un protocolo del Convenio, estudiando las consecuencias y los requisitos previos de carácter institucional.

74. Tal como se informó a la Comisión en su cuarta reunión, no parece que haya dificultades importantes para transformar el Compromiso en un instrumento jurídicamente vinculante. Sin embargo, el proceso exigiría consultas entre la Comisión y la Conferencia de las Partes en el Convenio, y provisionalmente el CIBD. Un problema importante será probablemente la diferencia entre el predominio de los criterios bilaterales en el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la orientación de alcance mundial del Compromiso Internacional.

75. La compatibilidad entre el Convenio y el Compromiso podría conseguirse mediante ajustes del segundo e interpretaciones concertadas del primero. A este respecto, hay que señalar que la Conferencia de las Partes puede aclarar muchos puntos en su primera reunión y en los debates que puedan mantenerse mientras tanto en el CIBD, que celebrará su primer reunión en septiembre de 1993. La Resolución de Nairobi sobre los recursos fitogenéticos es una declaración importante en este sentido. Las conclusiones de la Comisión, podrían presentarse al CIBD en septiembre.

IV.C. Consecuencias para el Fondo internacional previsto y para la aplicación de los derechos del agricultor

76. El Plan de acción mundial propuesto, que se basará en las propuestas del Programa 21 (Capítulo 14, programa G), se costeará como parte del proceso preparatorio de la Conferencia Técnica Internacional sobre la Conservación y Utilización Sostenible de los Recursos Fitogenéticos. Las estimaciones preliminares del costo del RF/PAM, efectuadas durante el proceso preparatorio de la CNUMAD, fueron de unos 600 millones de dólares al año, de los cuales 300 millones se necesitarían como financiación internacional en condiciones favorables. Esta estimación es análoga a las efectuadas durante la serie de conversaciones de Keystone sobre los recursos fitogenéticos y en la Conferencia de Estocolmo sobre la seguridad y la utilización duradera de los recursos fitogenéticos.

77. La Conferencia de la FAO aprobó en 1991 una resolución (3/91; Anexo 3 al Compromiso) en la que se declara "que los derechos del agricultor se aplicarán por medio de un fondo internacional para recursos fitogenéticos que apoyará los programas de conservación y utilización ..." y "que ... los recursos del fondo internacional y de otros mecanismos de financiación deben ser suficientes, duraderos y basados en los principios de la equidad y la transparencia". En la Resolución 3/91 también se señala que los donantes de recursos genéticos, fondos y tecnología determinarán y supervisarán las políticas, programas y prioridades del fondo y otros mecanismos de financiación "a través de la Comisión de Recursos Fitogenéticos". Por consiguiente, se considera que el fondo es una parte esencial del Sistema mundial sobre los recursos fitogenéticos y que la Comisión debe supervisar su funcionamiento. Sin embargo, el fondo no tendría por qué estar necesariamente ubicado en la FAO.

78. Hay que señalar que la Resolución 3/91 (Anexo 3 al Compromiso) no se refiere al "Fondo internacional para recursos fitogenéticos" establecido con carácter provisional por la FAO en 1988 en aplicación del Artículo 6 del Compromiso, a fin de que los países, las organizaciones

intergubernamentales y no gubernamentales, la industria privada y los particulares dispongan de un mecanismo para apoyar las actividades de conservación y utilización de los recursos fitogenéticos.

79. Después de la CNUMAD, es posible que se establezcan "ventanillas" separadas en el marco del FMAM para la diversidad biológica y para los RFAA. La Comisión podría estudiar las posibles modalidades que permitirían orientar en materia de políticas a la hora de utilizar tales fondos, en cooperación con otros organismos apropiados. La Comisión también debería analizar su posible función en la supervisión de proyectos polivalentes, en los que sólo una parte de la financiación se destina a los RFAA. La integración del Sistema mundial con las instituciones establecidas por la CNUMAD (tal como se indica en la sección V) facilitaría el desempeño de esta función por la Comisión.

IV.D. Consecuencias para los Códigos de conducta y otros acuerdos

80. El proyecto de Código de conducta para la recolección y transferencia de germoplasma vegetal contiene directrices generales, entre otras la de que los posibles recolectores deben informar a las autoridades nacionales de sus planes. La pronta entrada en vigor del Código contribuirá a los objetivos del Convenio y del Programa 21 (Capítulo 14). Se presenta a la Comisión para su aprobación un proyecto, revisado para tener en cuenta los comentarios de los miembros de la Comisión y asegurar su compatibilidad con el Convenio (CPGR/93/8).

81. Se está preparando el proyecto de Código de conducta para la biotecnología en cuanto que afecta a la conservación y utilización de los recursos fitogenéticos, solicitado por la Comisión en su última reunión, y en él se tendrán en cuenta las conclusiones y recomendaciones de la CNUMAD en particular el Capítulo 16 del Programa 21 (véase el párr. 22 *supra*) y la Resolución 2 del Acta Final de Nairobi (véase el párr. 17 *supra*) (véase CPGR/93/9).

82. La Comisión tal vez desee conceder mayor prioridad a la elaboración de "acuerdos básicos" entre la FAO y los propietarios de bancos de genes (véase el párr. 53).

IV.E. Consecuencias para el Sistema de información y las redes de conservación

83. Ya se está trabajando para establecer el Sistema de información y alerta sobre los recursos fitogenéticos en el mundo y para poner a punto la red de colecciones base *ex situ* y la red de zonas de conservación *in situ* como parte de la preparación en curso del Sistema mundial (véase la subsección II.A). Esas actividades contribuyen al Programa 21 y son compatibles con los objetivos del Convenio.

84. Sería muy lógico que se mantuviera la cooperación FAO/CIRF sobre esos asuntos como parte de la labor del Sistema mundial que está contribuyendo a los objetivos del Convenio, concentrándose el Sistema mundial de manera especial y específica en los RFAA. La Comisión debería continuar también perfeccionando los aspectos jurídicos y de políticas, entre ellos los identificados como pendientes en la Resolución de Nairobi, así como el concepto de depósito. El Sistema de alerta del Sistema mundial tiene que desempeñar una función especial en la evaluación del peligro de erosión de los RFAA, incluso la que se produce por la introducción de plantas.

IV.F. Consecuencias para el informe sobre el Estado de los recursos fitogenéticos en el mundo, el Plan de acción mundial y la Conferencia Técnica Internacional

85. En el Programa 21 se mencionan expresamente la convocatoria de la Cuarta Conferencia Técnica sobre los Recursos Fitogenéticos y la elaboración del RF/EM y el RF/PAM, dando un nuevo impulso a su realización.

86. La elaboración del RF/PAM desempeñará una importante función en la aplicación y la transformación del Programa 21 (Capítulo 14, área de programas G) en programas, proyectos y actividades para la conservación y utilización duradera de los RFAA.

V. RESUMEN Y CONCLUSIONES

87. En conclusión, el proceso de la CNUMAD tiene una serie de consecuencias para el Sistema mundial:

- ha dado un considerable impulso al perfeccionamiento del Sistema mundial y respaldado sus objetivos, en particular la elaboración de un Plan de acción mundial;
- ha puesto de relieve los sectores de políticas que es preciso abordar en el Sistema mundial, en particular: i) el acceso a las colecciones *ex situ* existentes y ii) la cuestión de los derechos del agricultor; y
- ha dado a la Comisión la oportunidad de reorganizar sus disposiciones institucionales y modificar el Compromiso Internacional.

En esta última sección se presenta un resumen de las principales consecuencias para cada uno de los tres aspectos antes indicados, que tal vez la Comisión desee examinar: perfeccionamiento de los programas, aspectos de políticas y aspectos institucionales.

Perfeccionamiento de los programas

88. La mayoría de los aspectos técnicos y prácticos del área de programas relativa a los RFAA del Programa 21 (Capítulo 14, G) que tienen un carácter internacional se llevarán adelante o bien como parte de la labor normal de la FAO, en cooperación con el CIRF y otras organizaciones pertinentes, o bien como parte del proceso preparatorio de la Conferencia Técnica Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos. La preparación del Sistema de información y alerta sobre los recursos fitogenéticos en el mundo (RF/SIAM) y de las redes de zonas de conservación *in situ* y de colecciones base *ex situ* serán actividades importantes (véase el párr. 39) que se promoverán por medio de la CTIRF. Se solicita el asesoramiento de la Comisión sobre otras maneras en que la FAO podría prestar asistencia a los países, colaborando en aspectos del Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Programa 21 relativos a los RFAA y contribuyendo a la realización de los estudios por países mencionados en la Resolución 2 del Acta Final de Nairobi (véase el párr. 16).

89. Como parte de la Conferencia Técnica Internacional y de su proceso preparatorio, se llevarán a cabo las siguientes actividades:

- preparación del primer informe sobre el Estado de los recursos fitogenéticos en el mundo;
- preparación del proyecto de Plan de acción mundial;
- convocatoria de la propia CTIRF;
- examen de los recursos financieros y las necesidades que se deriven del RF/PAM.

En el documento CPGR/93/10, que se presenta a la Comisión para su examen figura un plan detallado del proceso preparatorio de la Conferencia.

Aspectos de políticas

90. La Comisión tal vez desee examinar las medidas que deberían adoptarse con respecto a:
- la cuestión del acceso a los recursos genéticos que hay en las colecciones *ex situ* existentes (véanse los párrs. 43 y ss.);
 - el fomento de acuerdos entre la FAO y los propietarios de bancos de genes (véase el párr. 53);
 - la aplicación de los derechos del agricultor, entre otras cosas mediante la aplicación de la Resolución 3/91 (véanse los párrs. 56 -61).
91. La Comisión tal vez desee estudiar las medidas que podrían adoptarse para asegurar un acuerdo amplio sobre el acceso a los recursos genéticos, a fin de facilitar el acceso al germoplasma, la información, los fondos y las tecnologías de manera equitativa y eficaz (véase el párr. 54).

Aspectos institucionales y jurídicos

92. La Comisión tal vez desee prestar una atención inmediata a las consecuencias de la CNUMAD para su propio trabajo y sus relaciones con otros órganos pertinentes. En particular, la Comisión tal vez desee analizar las siguientes cuestiones:
- la manera de asegurar la cooperación con el Comité Intergubernamental del Convenio sobre la Diversidad Biológica, de carácter provisional, y con la Conferencia de las Partes en el Convenio cuando se establezca (véanse los párrs. 63, 65 y 69);
 - la función del Grupo de Trabajo y las maneras de fortalecerla (véase el párr. 68);
 - la revisión del Compromiso, basada en el texto existente y sus anexos y en el Convenio (véanse los párrs. 64 y 72-75).