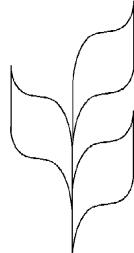




CBD



CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/SBSTTA/6/8
20 de diciembre de 2000

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

ÓRGANO SUBSIDIARIO DE ASESORAMIENTO CIENTÍFICO, TÉCNICO Y TECNOLÓGICO

Sexta Reunión

Montreal, 12-16 de marzo de 2001

Cuestión 4 del programa provisional *

ESPECIES EXÓTICAS INVASORAS

Opciones para la labor futura

Nota del Secretario Ejecutivo

Resumen ejecutivo

En la presente nota se identifican opciones para la plena y efectiva aplicación del Artículo 8 h) del Convenio sobre la Diversidad Biológica, de conformidad con el párrafo 16 de la decisión V/8 de la Conferencia de las Partes (párrafo 16).

Se presentan opciones para:

- (a) El desarrollo adicional de los principios rectores provisionales,
- (b) La preparación de un instrumento internacional; y
- (c) Otras opciones, entre ellas: i) estrategias y planes de acción nacionales sobre especies exóticas invasoras, y ii) colaboración internacional.

A partir de un amplio examen de las medidas existentes de prevención, pronta detección, erradicación y control (UNEP/CBD/SBSTTA/6/7), y, en particular, el examen de la eficiencia y eficacia de las medidas jurídicas existentes (UNEP/CBD/SBSTTA/6/INF/5), quizás el SBSTTA estime conveniente recomendar que la Conferencia de las Partes manifieste su apoyo a la ratificación y aplicación de los instrumentos existentes y a la preparación de normas pertinentes en el marco de los mismos, en armonía con los objetivos del Convenio, exprese asimismo su apoyo a los procedimientos de negociación planificados para cubrir lagunas conocidas, y estudie la necesidad de contar con nuevos instrumentos orientados a cubrir brechas adicionales identificadas.

* UNEP/CBD/SBSTTA/6/1.

/...

Para economizar recursos, sólo se ha impreso un número limitado de ejemplares del presente documento. Se ruega a los delegados que lleven sus propios ejemplares a las reuniones y eviten solicitar otros.

A base de un amplio examen (UNEP/CBD/SBSTTA/6/7), y, en particular, del examen de las actividades de prevención, detección temprana, erradicación y control (UNEP/CBD/SBSTTA/INF/3), el informe sobre procedimientos, criterios y capacidades para evaluar el riesgo de las especies exóticas (UNEP/CBD/SBSTTA/INF/6), así como los productos de la primera etapa del Programa Mundial sobre Especies Invasoras (GISP), se sugieren varias actividades en apoyo de la elaboración y aplicación de estrategias y planes de acción nacionales sobre las especies exóticas invasoras, y para la colaboración internacional sobre formulación de políticas, investigación, preparación de instrumentos, coordinación y formación de capacidad.

Recomendaciones sugeridas

Quizás el SBSTTA estime conveniente basarse en el texto siguiente al elaborar sus recomendaciones:

Quizás el SBSTTA estime conveniente recomendar que la Conferencia de las Partes, en su sexta reunión:

Con respecto a los principios rectores para la aplicación del Artículo 8 h)

Reconociendo que las especies exóticas invasoras representan una de las principales amenazas a la biodiversidad, especialmente en los ecosistemas frágiles, comprendidos los que han estado geográfica y evolutivamente aislados, como los pequeños Estados insulares en desarrollo; y que los riesgos pueden aumentar debido al incremento del comercio mundial, el transporte, el turismo y el cambio climático;

Ratificando que la plena y efectiva aplicación del Artículo 8 h) es una prioridad,

1. *Adopta* los principios rectores;

2. *Insta* a las Partes, a otros Gobiernos y a las organizaciones pertinentes a promover y aplicar los principios rectores;

Con respecto a la preparación de un instrumento internacional

Reconociendo la contribución a la aplicación del Artículo 8 h) de los instrumentos internacionales existentes, tales como el Convenio Internacional para la Protección de las Plantas (IPPC), y de las organizaciones internacionales pertinentes, como la Oficina Internacional de Epizootias, las organizaciones regionales de protección de las plantas, la Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas (FAO), la Organización Marítima Internacional (OMI), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y otras organizaciones internacionales que elaboran normas y acuerdos pertinentes,

Observando, no obstante, a la luz de un amplio examen de la eficiencia y eficacia de los instrumentos jurídicos existentes aplicables a las especies exóticas invasoras, que existen ciertas lagunas e incoherencias en el marco normativo internacional, desde la perspectiva de las amenazas de las especies exóticas invasoras a la diversidad biológica;

3. *Recomienda* que las Partes y otros Gobiernos, según corresponda, ratifiquen el Convenio Internacional sobre Protección de las Plantas revisado;

4. *Acoge con beneplácito* la preparación por la Organización Marítima Internacional de un instrumento internacional relativo a los daños ambientales ocasionados por la introducción de organismos acuáticos nocivos en el agua de lastre;

5. *Invita* al Convenio Internacional para la Protección de las Plantas (IPPC), a la Oficina Internacional de Epizootias, a la Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas (FAO), a la Organización Marítima Internacional (OMI), a la Organización Mundial de la Salud (OMS) y a otros instrumentos y organizaciones internacionales pertinentes, cuando formulen nuevas normas y acuerdos o revisen las normas y acuerdos existentes que comprendan la evaluación y el análisis de riesgos, a estudiar la incorporación de criterios relativos a las amenazas a la diversidad biológica que plantean las especies exóticas invasoras; e *invita* a dichos instrumentos y organizaciones a informar sobre toda iniciativa de esa índole en curso, planificada o potencial;

6. *Decide* estudiar más detenidamente la necesidad y modalidades apropiadas de nuevos instrumentos para prestar atención a las lagunas específicas en el marco normativo internacional, desde la perspectiva de las amenazas de las especies exóticas invasoras a la diversidad biológica, y [solicita al SBSTTA] [crea un grupo de [expertos][trabajo] para] que brinde asesoramiento sobre este asunto e informe nuevamente a la Conferencia de las Partes en su séptima reunión, teniendo en cuenta la información pertinente adicional que surja del cumplimiento de la presente decisión;

Con respecto a otras opciones:

Ratificando la importancia de las estrategias y planes de acción nacionales y de la colaboración internacional para afrontar las amenazas a la biodiversidad de las especies exóticas invasoras,

Observando el alcance de las medidas (UNEP/CBD/SBSTTA/6/7) y la necesidad de fortalecer las capacidades nacionales y la colaboración internacional,

a) *Estrategias y planes de acción nacionales sobre especies exóticas invasoras*

7. *Insta* a las Partes y a otros Gobiernos a que, al aplicar los principios rectores y al formular, revisar y aplicar estrategias y planes de acción nacionales sobre biodiversidad, presten atención a las amenazas que plantean las especies exóticas invasoras, para:

a) Identificar las necesidades y prioridades nacionales;

b) Examinar, a la luz de los principios rectores, las políticas, legislación e instituciones pertinentes, para identificar las lagunas, incoherencias y conflictos, y ajustar o formular políticas, legislación e instituciones, según corresponda;

c) Aumentar la cooperación entre los diversos sectores que podrían ofrecer rutas o vectores para la transmisión involuntaria de especies exóticas invasoras, con el fin de mejorar la prevención, la pronta detección, la erradicación y/o el control de las especies exóticas invasoras, y en particular, asegurar la comunicación entre los puntos focales de los respectivos instrumentos internacionales pertinentes;

d) Promover la conciencia de las amenazas a la diversidad biológica y a los bienes y servicios correspondientes de los ecosistemas que plantean las especies exóticas invasoras y de los medios para afrontar esas amenazas, entre los encargados de adoptar políticas en todos los niveles de gobierno y en el sector privado; los funcionarios de cuarentena, aduanas y otras funciones de frontera; y el público en general;

e) Facilitar la participación de todos los grupos de interesados, comprendidos en particular las comunidades locales y aborígenes y el sector privado, en las estrategias y planes de acción nacionales y en las decisiones relativas al empleo de especies exóticas que puedan ser invasoras; y

f) Colaborar con los países vecinos y otros países, según corresponda, para hacer frente a las amenazas de las especies exóticas invasoras a la diversidad biológica en los ecosistemas que

atraviesan fronteras internacionales, a las especies migratorias y para afrontar cuestiones de interés común regional.

8. *Alienta* a las Partes y a otros Gobiernos, cuando encaren escaren esta labor y, en particular, cuando preparen medidas prioritarias, para que estudien la necesidad de:

a) Desarrollar capacidad para aplicar evaluación/análisis de riesgos para afrontar amenazas de especies exóticas invasoras a la diversidad biológica e incorporar esas metodologías a las evaluaciones de impacto ambiental y a las evaluaciones ambientales estratégicas, cuando corresponda y sea pertinente;

b) Desarrollar incentivos económicos y otras políticas e instrumentos para fomentar las actividades destinadas a disminuir la amenaza de las especies exóticas invasoras;

c) Integrar las estrategias y planes de acción nacionales que encaren las amenazas de las especies exóticas invasoras con las políticas, estrategias y planes de acción nacionales sobre la biodiversidad y con las políticas, estrategias y planes de acción sectoriales y transversales, teniendo en cuenta el enfoque ecosistémico;

b) *Cooperación internacional*

9. *Insta* a las Partes, Gobiernos y organizaciones pertinentes a estudiar los posibles efectos del cambio climático mundial sobre el riesgo de las especies exóticas invasoras para la biodiversidad y para los correspondientes bienes y servicios de los ecosistemas, y, en particular:

a) *Invita* a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático a estudiar este asunto cuando considere medidas de adaptación o de alivio para el cambio climático;

b) *Invita* a la Organización Mundial de Comercio, a través de su Comité sobre Comercio y Medio Ambiente, a tomar en cuenta los impactos del comercio y de la liberalización del comercio; y

c) *Invita* a la Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas, a la Organización Mundial de la Salud, al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, al Banco Mundial y a otros organismos de desarrollo a estudiar los impactos del cambio climático en el uso de la tierra, la agricultura, la acuicultura, la silvicultura, las políticas y actividades sanitarias y de desarrollo;

10. *Invita* a la Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres, a la Convención sobre los humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas (Ramsar), a la Convención sobre la conservación de la fauna y los hábitat naturales europeos, a la Convención sobre el Patrimonio Mundial y al Programa Hombre y Biosfera de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en colaboración con las organizaciones pertinentes, a promover más la aplicación del Artículo 8 h) dentro de sus mandatos, entre otras formas, mediante la elaboración de orientaciones, las mejores prácticas y proyectos que encaren las amenazas de especies exóticas invasoras contra sitios o hábitats determinados, comprendidos los medios de reforzar la capacidad de los ecosistemas para resistir o recuperarse de las invasiones de especies exóticas;

11. *Insta* a las Partes, Gobiernos y organizaciones pertinentes, en el nivel apropiado, con el apoyo de las organizaciones internacionales pertinentes, a que promuevan y realicen, según corresponda, investigaciones y evaluaciones sobre:

a) El impacto de las especies exóticas invasoras sobre la diversidad biológica;

b) Las repercusiones socioeconómicas de las especies exóticas invasoras, en particular sus consecuencias para las comunidades aborígenes y locales;

c) La preparación de métodos ambientalmente benignos para controlar y erradicar las especies exóticas invasoras, incluso las medidas que deberían usarse en la cuarentena y para controlar la contaminación en los cascos de embarcaciones;

d) Los costos y beneficios del empleo de agentes de biocontrol para controlar y erradicar especies exóticas invasoras;

e) Los medios de aumentar la capacidad de los ecosistemas para resistir o recuperarse de las invasiones de especies exóticas;

f) Las prioridades en tareas taxonómicas, entre otras, mediante la Iniciativa Taxonómica Mundial (véase UNEP/CBD/SBSTTA/6/6, párrs. 94 y 95); y

g) Criterios para evaluar los riesgos de introducir especies exóticas para la diversidad biológica, en los niveles genético, de las especies y de los ecosistemas;

12. *Solicita* al Secretario Ejecutivo que reúna información sobre los temas enumerados en el párrafo 11 precedente, en colaboración con las organizaciones pertinentes;

13. *Insta* a las Partes, Gobiernos y organizaciones pertinentes, en los niveles apropiados, a desarrollar y hacer accesibles instrumentos técnicos y la información correspondiente para sustentar los esfuerzos de prevención, pronta detección, erradicación y/o control de las especies exóticas invasoras;

14. *Solicita* al Secretario Ejecutivo que, dentro de la disponibilidad de recursos y en colaboración con las organizaciones pertinentes, preste apoyo a la preparación y difusión de instrumentos técnicos y la información correspondiente sobre la prevención, pronta detección, erradicación y/o control de las especies exóticas invasoras, mediante, entre otras medidas:

a) La recopilación y difusión de estudios de casos presentados por las Partes, otros Gobiernos y organizaciones, las mejores prácticas y experiencias adquiridas, recurriendo, según corresponda, a los instrumentos enumerados en el documento de información UNEP/CBD/SBSTTA/6/INF/2 y al “juego de herramientas” compilado por el Programa Mundial de Especies Invasoras (UNEP/CBD/SBSTTA/INF/10);

b) La recopilación y preparación adicional de antologías de la terminología existente empleada en los instrumentos internacionales pertinentes sobre las especies exóticas invasoras, elaborando y actualizando, en caso necesario, una lista sin valor jurídico vinculante de los términos más corrientes;

c) La recopilación y ofrecimiento de listas de procedimientos de evaluación/análisis de riesgos, que pueden ser pertinentes para evaluar los riesgos de las especies exóticas invasoras para la biodiversidad, los hábitats y los ecosistemas;

d) La identificación e inventario de la competencia técnica existente pertinente para la prevención, la pronta detección, la erradicación y/o el control de especies exóticas invasoras, que puede ponerse a disposición de otros países, comprendida la nómina de expertos inscriptos en el Convenio sobre la Diversidad Biológica;

e) La preparación de bases de datos, facilitando el acceso a esa información para todos los países, entre otros medios, a través de un mecanismo de intercambio de información;

f) El desarrollo de sistemas para notificar nuevas invasiones de especies exóticas y la dispersión de especies exóticas en nuevas áreas;

15. *Solicita* al Secretario Ejecutivo que al informar sobre los programas de trabajo temáticos del Convenio, informe específicamente sobre la manera en que se afrontarán las amenazas y repercusiones de las especies exóticas invasoras;

16. *Considera la necesidad* de arreglos para ofrecer recursos financieros, de conformidad con los Artículos 20 y 21 del Convenio, a las actividades y a la formación de capacidad, en particular en los países en desarrollo y en los países con economías en transición, prestando especial atención a las necesidades de los países menos desarrollados y a los pequeños Estados insulares en desarrollo.

ÍNDICE

Resumen ejecutivo	1
Recomendaciones sugeridas.....	2
I. INTRODUCCIÓN	8
II. ANÁLISIS DE LAS OPCIONES	8
A. Desarrollo adicional de los principios rectores provisionales	9
B. Preparación de un instrumento internacional.....	10
1. Preparación de un instrumento amplio.....	10
2. Preparación de un instrumento o instrumentos para llenar lagunas reconocidas.....	11
3. Ampliación de los instrumentos existentes	12
4. Examen de enfoques alternativos para preparar instrumentos internacionales	12
C. Otras opciones.....	13
1. Estrategias y planes de acción nacionales sobre especies exóticas invasoras.....	13
2. Colaboración internacional	14

I. INTRODUCCIÓN

1. En el párrafo 6 de su decisión V/8, la Conferencia de las Partes decidió que estudiaría, en su sexta reunión, opciones para la plena y efectiva aplicación del Artículo 8 h), incluso las posibilidades de:

(a) Desarrollar más los principios rectores sobre la prevención de la introducción, y la mitigación de los impactos, de las especies exóticas invasoras;

(b) Preparar un instrumento internacional; y/o

(c) Otras opciones.

2. La Conferencia de las Partes decidió además que las cuestiones se tratarían a base de estudios de casos y comentarios sobre los Principios rectores provisionales aportados por las Partes, otros Gobiernos y órganos pertinentes (párrafo 5 de la decisión) y los resultados de la colaboración con organizaciones internacionales sobre varios asuntos (párrafo 14); esa información figuraba en un informe sobre la marcha de las actividades presentado por el Secretario Ejecutivo (párrafo 15 de la decisión; véanse UNEP/CBD/SBSTTA/6/6 y UNEP/CBD/SBSTTA/INF/2) y en un amplio examen de la eficiencia y eficacia de las medidas existentes de prevención, pronta detección, erradicación y control de especies exóticas invasoras y sus repercusiones, preparado por el Secretario Ejecutivo en colaboración con organizaciones internacionales pertinentes (párrafo 15: véase UNEP/CBD/SBSTTA/6/7). Ese amplio examen está sustentado por varios documentos de información.^{1/} Además, se cuenta con varios productos de la primera etapa del Programa Mundial sobre Especies Invasoras (GISP). Esta nota se apoya asimismo en la labor del grupo de enlace sobre especies exóticas invasoras, que aportó una lista de posibles opciones de tareas futuras (UNEP/CBD/SBSTTA/6/INF/7).

3. A partir de lo expuesto, en la presente nota se identifican opciones para la plena y efectiva aplicación del Artículo 8 h) del Convenio sobre la Diversidad Biológica, de conformidad con la decisión V/8. En la Sección II se examinan las opciones reunidas en los tres grupos identificados por la Conferencia de las Partes, a partir del análisis de lagunas y necesidades aportado en el amplio examen citado.

II. ANÁLISIS DE LAS OPCIONES

4. Existe un amplio espectro de actividades en curso y de instrumentos pertinentes para la prevención, pronta detección, control y erradicación de especies exóticas invasoras. No obstante, es necesario seguir afinando los conocimientos y la comprensión de la importancia de la cuestión de las especies exóticas invasoras para la aplicación del Convenio. Además, es insuficiente la capacidad actual para afrontar los desafíos ambientales, económicos y sociales que plantean las especies exóticas invasoras. Existen lagunas, tanto en los instrumentos disponibles como en la capacidad de los países para utilizar los instrumentos existentes. También hay lagunas dentro del marco normativo internacional actual, como se advierte en el amplio examen (UNEP/CBD/SBSTTA/6/7). Por otra parte, muchas medidas han sido pensadas para afrontar ciertas especies o vectores en el contexto limitado de sectores especiales, como la agricultura, el comercio y el transporte, y no se ocupan suficientemente de las amenazas a la biodiversidad.

^{1/} Examen de la eficiencia y eficacia de las medidas jurídicas existentes (UNEP/CBD/SBSTTA/6/INF/5); examen de las actividades de prevención, pronta detección, erradicación y control (UNEP/CBD/SBSTTA/6/INF/3); e informe sobre procedimientos, criterios y capacidades para evaluar el riesgo de las especies exóticas (UNEP/CBD/SBSTTA/6/INF/6).

5. La tarea que afrontan los responsables de adoptar políticas consiste en cómo reforzar la capacidad de proteger la biodiversidad nativa contra los impactos de la invasión, sin agregar complejidad ni duplicar innecesariamente lo que ya existe. Se sobreentiende que el principal esfuerzo para la aplicación del Convenio se sitúa a nivel nacional, a cargo de los Estados en virtud de sus propias políticas y legislaciones ambientales, y que cada Parte deberá desarrollar o adaptar estrategias, planes o programas nacionales para la aplicación del Convenio. El cumplimiento de los objetivos del Convenio debe integrarse con otras actividades nacionales pertinentes.

6. Habría que reconocer asimismo que las prioridades de acción diferirán de un país a otro, así como el modo en que se emprenderá la aplicación. Para algunas Partes, especialmente aquellas que son responsables de ecosistemas geográfica y evolutivamente aislados, como las islas, las cuestiones de especies exóticas pueden ser la causa principal de pérdida de la biodiversidad; para otras, los efectos de las especies exóticas pueden ser menos importantes, comparados con cuestiones tales como la deforestación, la degradación del suelo o la recolección no sustentable de recursos biológicos.

7. Sin embargo, también se reconoce que la colaboración internacional es fundamental para afrontar plenamente la amenaza de las especies exóticas invasoras, en particular mediante la prevención de introducciones. Esto se refleja en el amplio espectro de instrumentos jurídicos internacionales pertinentes en la materia. En algunos casos en que se reconocen lagunas, la mejor manera de encararlas puede ser recurriendo a esos instrumentos existentes.

8. Teniendo en cuenta lo expuesto y considerando a la vez el consejo del grupo de enlace de que se dé prioridad a fortalecer la aplicación a escala nacional, de que la preparación de instrumentos que contengan normas imperativas exigirá una evaluación más detallada, y de que se fomenten a mediano plazo los arreglos cooperativos (véase UNEP/CBD/SBSTTA/6/INF/7), el examen de la segunda opción mencionada en el párrafo 16 de la decisión V/8, “preparación de un instrumento internacional”, comprende también la consideración de la aplicación de los instrumentos existentes y la elaboración de normas dentro de los instrumentos existentes. Además, el examen de la tercera opción citada en la decisión, “otras opciones”, incluye tanto la consideración de las estrategias y planes de acción nacionales como la colaboración internacional.

9. Las opciones examinadas, y que se reflejan en los proyectos de elementos presentados más arriba para las recomendaciones del SBSTTA a la Conferencia de las Partes, incorporan las sugerencias del grupo de enlace en relación con: la creciente comprensión de las necesidades y prioridades por parte de los responsables de tomar decisiones y del público; la formación de capacidad; la concertación de arreglos jurídicos, institucionales y económicos nacionales; la cooperación bilateral y multilateral; la formulación de normas y orientaciones internacionales; la preparación de instrumentos y adopción de medidas para la prevención, pronta detección y pronta erradicación de especies exóticas que sean una amenaza para los ecosistemas, los hábitats o las especies; la preparación de instrumentos y adopción de medidas para la erradicación y control de las invasiones de especies exóticas establecidas (UNEP/CBD/SBSTTA/6/INF/7).

10. Al examinar estas opciones, debería advertirse que no son mutuamente excluyentes.

A. Desarrollo adicional de los principios rectores provisionales

11. El SBSTTA formuló principios rectores en cumplimiento de la decisión IV/1 C. Con enmiendas, los principios rectores provisionales para la prevención, introducción y mitigación de los impactos de especies exóticas figuran como anexo a la decisión V/8. Se instó a las Partes, Gobiernos y organizaciones pertinentes a aplicar los principios, según fuese apropiado, en el contexto de las actividades destinadas a implementar el Artículo 8 h) y en los diversos sectores. También se les invitó a presentar sus comentarios por escrito (véanse UNEP/CBD/SBSTTA/6/6 e INF/2).

12. En su forma actual, los principios rectores provisionales ya representarán un aporte constructivo a la formación de políticas. Identifican los principios generales que deberían proporcionar una base común para la adopción de medidas regionales, bilaterales y nacionales, incluso las prioridades en serie para la prevención, pronta advertencia, erradicación y control. Explican cómo se necesitan medidas diferenciadas para controlar las introducciones deliberadas e involuntarias. Tratan de aclarar cómo deberían aplicarse principios clave sustentados por legislación internacional al contexto específico de las especies exóticas, comprendidos el enfoque preventivo, la responsabilidad de los Estados como fuentes potenciales de especies exóticas invasoras y la necesidad de cooperación entre los Estados y de formación de capacidad. También se insiste en las medidas de educación y concienciación del público.

13. Que los principios rectores provisionales no sean vinculantes tiene ciertas ventajas. Ese carácter hace que su preparación requiera menos tiempo y evita las demoras inherentes a las negociaciones de tratados formales, pero ofrece una orientación estructurada a los países y regiones que deseen adoptar medidas más rápidas compatibles con los enfoques acordados internacionalmente. Los instrumentos no vinculantes que han sido elaborados con elevada participación de la comunidad internacional son evidencias de un amplio consenso sobre un tema determinado y deberían ser aplicados de buena fe por los Estados y las organizaciones interesados.

14. Por otra parte, existen obvias limitaciones para un instrumento no vinculante. Puede fomentar la armonización, pero no puede exigir la aplicación de los enfoques comunes en la legislación, los criterios para la toma de decisiones, los procedimientos de evaluación/análisis de riesgos y las medidas de gestión y control. En su forma actual, los principios rectores provisionales no hacen referencia a la cuestión de suministrar recursos para la formación de capacidad ni tratan más concretamente de la responsabilidad y la reparación. Esas cuestiones, sin embargo, pueden plantearse mediante otros procedimientos en el marco del Convenio (p.ej., en virtud de la decisión V/18, sobre evaluación del impacto, responsabilidad y reparación).

15. Los comentarios recibidos de las Partes, Gobiernos y organizaciones sobre los principios rectores provisionales (UNEP/CBD/SBSSTA/6/6 y UNEP/CBD/SBSSTA/6/INF/2) se refieren sobre todo al título y la terminología empleada, o formulan sugerencias concretas de cambios en el texto. Una Parte sugirió dos principios más. Ninguna sugirió que los principios no debieran desarrollarse más o no adoptarse. Por lo tanto, parecería que pueden ser concluidos y adoptados, como orientación no vinculante, en la sexta reunión de la Conferencia de las Partes.

16. La aplicación de los principios rectores requerirá la preparación de enfoques específicos que sean apropiados para las circunstancias especiales de la Parte, el Gobierno o la organización pertinente de que se trate. Ciertos instrumentos de implementación y el intercambio de las mejores prácticas podrían facilitar y sustentar su aplicación. En la sección C más adelante ("Otras opciones") se trata de la preparación de tales instrumentos y del intercambio de información.

B. Preparación de un instrumento internacional

17. Se resumen a continuación algunas alternativas para preparar un nuevo instrumento internacional o varios, o para ampliar los instrumentos existentes.

1. Preparación de un instrumento amplio

18. Un enfoque consistiría en adoptar un acuerdo marco para proporcionar un instrumento general para todos los sectores afectados por cuestiones de especies exóticas invasoras, que comprenda el transporte, el comercio, el turismo, la producción primaria, la salud pública y la conservación. Sus disposiciones de fondo podrían abarcar asuntos tratados en los principios rectores provisionales y otras cuestiones, tales como la fijación de normas, la formación de capacidad y aspectos financieros. El

acuerdo podría complementarse con anexos técnicos que reúnan o remitan a normas, orientaciones y prácticas sectoriales para vías o actividades específicas.

19. Al margen del tiempo y el esfuerzo necesarios para elaborar cualquier nuevo tratado, las consecuencias con respecto a los acuerdos existentes requerirían especial atención. Muchos instrumentos y procesos ya hacen referencia a las especies exóticas, y hay quienes están elaborando activamente orientaciones y normas para sus respectivas Partes o miembros. Un nuevo instrumento no debería apuntar sólo a desplazar o socavar los logros y la competencia acumulados hasta la fecha, sino más bien a apoyar la coherencia del enfoque entre esos diversos instrumentos y facilitar así la cooperación entre todas las organizaciones intergubernamentales y los participantes pertinentes.

20. Para cualquier nuevo instrumento, sería necesario prestar especial atención a cuatro cuestiones relacionadas con el sistema multilateral de comercio: a) la forma que podrían asumir las normas ambientales especializadas; b) la capacidad institucional y técnica requerida para formularlas; c) la relación entre esas normas y las normas actuales y futuras reconocidas en virtud del Acuerdo SPS u otros acuerdos de la OMC; y d) los modos en que deberían desarrollarse más la cooperación y el diálogo con la OMC para asegurar el reconocimiento de esas normas.

2. Preparación de un instrumento para llenar lagunas reconocidas

21. Otra posibilidad consiste en diseñar uno o más nuevos instrumentos para llenar las lagunas en los marcos existentes reconocidas en el examen. La Organización Marítima Internacional se está ocupando de una de esas lagunas. Quizás el SBSTTA y la Conferencia de las Partes estimen conveniente tener en cuenta esa experiencia. La estrategia inicial de la OMI sobre la gestión del agua de lastre consistió en fomentar la adhesión voluntaria a la orientación técnica adoptada en 1993 y revisada en 1997. No obstante, admitiendo las limitaciones de esas orientaciones voluntarias, el Comité de Protección del Medio Ambiente Marino de la OMI ha respaldado la preparación de normas mundiales jurídicamente vinculantes, basadas en general en el mismo contenido de fondo que las orientaciones de 1997. Una conferencia diplomática estudiará en 2002 la oficialización de las orientaciones de 1997 como un nuevo anexo MARPOL, un nuevo convenio u otro instrumento jurídico. Podría emplearse un enfoque semejante cuando se hayan reconocido lagunas, por ejemplo en el caso de las introducciones acuáticas. Estas normas podrían basarse en las medidas no vinculantes actuales, como las disposiciones pertinentes del Código de Conducta de la FAO sobre Pesquerías Responsables y el Código de Práctica sobre las Introducciones y Transmisiones de Organismos Marinos del Consejo Internacional para la Exploración del Mar y la Comisión Asesora de la FAO sobre Pesquerías Continentales Europeas (ICES/EIFAC).

22. En otras áreas, donde no existen instrumentos, por ejemplo para los vectores relacionados con la pesca aparte del agua de lastre, pueden usarse en primer término enfoques no vinculantes. También pueden emplearse instrumentos no vinculantes para elaborar orientaciones más detalladas en el marco de los instrumentos existentes.

23. En la medida en que se acojan nuevos instrumentos en el marco de instituciones, acuerdos y programas existentes, esta opción implica probablemente menos exigencias políticas, institucionales y jurídicas. Especialmente a corto plazo, puede ser el enfoque más eficaz. Sin embargo, para llenar lagunas es necesario actuar de modo estratégico y consultivo, no fragmentario y sectorial; de lo contrario, pueden perpetuarse esquemas de dispersión y proliferación y trabajarse en contra de la racionalización y la coherencia. Sería necesaria una cuidadosa planificación para asegurarse de que esos enfoques sustenten enfoques amplios e integrados a nivel internacional y nacional.

3. Ampliación de los instrumentos existentes

24. Un tercer enfoque consistiría en buscar algún tipo de adaptación o ampliación de instrumentos sanitarios, fitosanitarios, de seguridad alimentaria y salud pública existentes. En términos de eficiencia, hay razones pragmáticas para maximizar los mecanismos y la competencia existentes, sobre todo en el área de la fijación de normas y la metodología de análisis de riesgos, y para usar al máximo las redes regionales y la capacidad nacional. Además, el IPPC, la OIE y la Comisión del Codex Alimentarius ya están interrelacionados con el sistema de comercio multilateral, puesto que sus normas están oficialmente reconocidas por el Acuerdo SPS.

25. Pero en todo análisis de esta posibilidad debe estudiarse seriamente la disposición de las organizaciones pertinentes (y de las dependencias nacionales) para embarcarse en nuevos cambios. El proceso continuo de preparar normas y armonizar las metodologías de evaluación/análisis de riesgos sólo ha comenzado muy recientemente, provocado por la necesidad de coherencia con los principios y reglas de la OMC. Aun para el IPPC, que es probablemente el que ha ido más lejos en la revisión de su mandato, las enmiendas acordadas en 1997 todavía no han entrado en vigor. En términos más generales, no se han utilizado plenamente las atribuciones para tener en cuenta las dimensiones ambientales y sociales, y no parece haber consenso con respecto a la preparación de normas ambientales bajo esos regímenes.

26. A pesar de esas limitaciones, ya se ha iniciado un proceso de fortalecimiento de los instrumentos existentes, mediante la identificación de los puntos en que se requiere trabajar más. Un grupo de trabajo indefinido del IPPC, reunido en junio de 2000, admitió la necesidad de examinar las normas del IPPC para asegurarse de que se preste la suficiente atención a los riesgos ambientales. Se ha planificado una reunión en febrero de 2001 para emprender esa tarea y se prevé que se informará sobre sus resultados en la sexta reunión del SBSTTA. Tales iniciativas podrían ser alentadas proactivamente por el Convenio sobre la Diversidad Biológica, por ejemplo mediante enfoques conjuntos sobre elaboración de normas o programas de trabajo conjuntos entre las secretarías.

4. Análisis de enfoques alternativos para preparar instrumentos internacionales

27. Sólo debería elaborarse un nuevo instrumento si existe sólida justificación para ello; es decir, si hay consenso de que el marco normativo existente limita las medidas eficaces y efectivas sobre las especies exóticas. Dada la cantidad de acuerdos ya vigentes, sería difícil en este momento llegar a un consenso para formular un nuevo acuerdo amplio. Pero sí puede argumentarse la conveniencia de preparar instrumentos orientados a llenar lagunas reconocidas y/o elaborar normas en el marco de los acuerdos existentes.

28. Tanto si se piensa en un instrumento amplio como en uno para llenar lagunas, sería necesario estudiar qué organización o acuerdo general se elegirá para patrocinar el proceso de negociación y quizás acoger en su seno al nuevo instrumento. De los acuerdos ambientales multilaterales, el Convenio sobre la Diversidad Biológica es el único instrumento mundial que ofrece una amplia base jurídica para adoptar medidas que protejan a todos los componentes de la biodiversidad contra los impactos negativos de las especies exóticas invasoras. Proporciona dos tipos de instrumentos jurídicamente vinculantes que puede adoptar la Conferencia de las Partes: anexos y protocolos. ^{2/}

^{2/} Un anexo tiene un procedimiento sencillo para entrar en vigor, pero es de uso limitado para construir algo sobre los requisitos actuales del Convenio. Si la Conferencia de las Partes quisiese desarrollar una capacidad institucional y técnica para una futura fijación de normas ambientales, eso probablemente requeriría un protocolo (Artículos 29 sobre “Enmienda del Convenio o de los Protocolos” y 30 sobre “Adopción y enmienda de los anexos” del Convenio)

C. Otras opciones

29. Existen varias opciones para aumentar la cooperación y la sinergia y prestar atención a las lagunas o debilidades en las políticas sin formular nuevos instrumentos: i) elaborar estrategias y planes de acción nacionales sobre especies exóticas invasoras, y ii) medidas de colaboración a nivel internacional.

1. Estrategias y planes de acción nacionales sobre especies exóticas invasoras

30. En su quinta reunión, la Conferencia de las Partes instó a las Partes, a otros Gobiernos y órganos pertinentes a dar prioridad a la preparación y aplicación de estrategias y planes de acción sobre especies exóticas invasoras.

31. La preparación de esas estrategias y planes de acción debería basarse en las necesidades y prioridades nacionales, y debería estar guiada, entre otras cosas, por: i) el hecho de que las especies exóticas invasoras pueden ser una cuestión importante dentro de las fronteras nacionales; ii) los principios rectores provisionales para la prevención, introducción y mitigación de los impactos de las especies exóticas; y (iii) información sobre la rentabilidad de las medidas que podrían adoptarse para afrontar las especies exóticas invasoras. La preparación de las estrategias y planes de acción debería incluir un examen de todas las políticas, legislación e instituciones pertinentes, y arreglos económicos. Este proceso debería identificar lagunas, incoherencias y conflictos, y, si corresponde, ajustar o formular políticas, legislación e instituciones.

32. La información sobre las medidas existentes para la prevención y control de las especies exóticas en las políticas, estrategias y planes de acción nacionales sobre biodiversidad, resumida en el informe sobre la marcha de las actividades acerca de las especies exóticas (UNEP/CBD/SBSTTA/6/6), pone de relieve la necesidad de integrar estrategias y planes de acción nacionales sobre especies exóticas invasoras en las estrategias y planes de acción nacionales sobre biodiversidad, y más ampliamente en las políticas, estrategias y planes sectoriales y transversales (Artículo 6 del Convenio), con un enfoque ecosistémico.

33. El examen de la eficiencia y eficacia de las medidas existentes (UNEP/CBD/SBSTTA/6/7) ha puesto de relieve la necesidad de mayor cooperación entre los diversos sectores que podrían ofrecer vías o vectores para la transferencia involuntaria de especies exóticas invasoras, con el fin de mejorar la prevención, pronta detección, erradicación y/o control de especies exóticas invasoras. Una mayor comunicación entre los puntos focales de los respectivos instrumentos internacionales pertinentes proporcionará un importante mecanismo para mejorar la cooperación a nivel nacional.

34. El análisis de los informes nacionales temáticos sobre las especies exóticas invasoras (UNEP/CBD/SBSTTA/6/INF/2) demuestra que la capacidad de la mayoría de los países para encarar adecuadamente la cuestión de las especies exóticas es limitada. Esto destaca la necesidad de colaboración entre países vecinos, y con otros países si corresponde, para hacer frente a las amenazas de las especies exóticas invasoras a la diversidad biológica en los ecosistemas que atraviesan fronteras internacionales, a las especies migratorias, y para encarar asuntos de interés regional común.

35. Al planificar e implementar las estrategias y planes de acción nacionales sobre especies exóticas invasoras, será importante facilitar la participación de todos los grupos interesados, incluso las comunidades locales y aborígenes, y el sector privado. Es necesario que las estrategias y los planes de acción despierten la conciencia de las amenazas que plantean las especies exóticas invasoras a la diversidad biológica y a los bienes y servicios del ecosistema correspondiente, entre los responsables de adoptar políticas, en el sector privado y entre el público en general. Los resultados de la primera etapa del

GISP ofrecen alguna orientación sobre el modo de llevar adelante una efectiva tarea de concienciación del público y de educación (UNEP/CBD/SBSTTA/6/INF/9 y 10).

36. Los Estados que deseen adoptar o reforzar sus marcos jurídicos nacionales y desarrollar enfoques coordinados bilaterales y subregionales quizás estimen conveniente considerar textos existentes que ya son accesibles, como la *Guía para diseñar marcos jurídicos e institucionales sobre especies exóticas invasoras* de la UICN (UNEP/CBD/SBSTTA/6/INF/8). Se ofrece orientación adicional en el documento UNEP/CBD/SBSTTA/6/INF/7 con respecto a técnicas de vigilancia, instrumentos de inventario, mejoras del control fronterizo, el movimiento de las especies dentro de las fronteras nacionales, los riesgos que plantean los vectores y la labor de ayuda internacional, mecanismos de respuesta de emergencia, la capacidad de predicción, la aplicación del enfoque ecosistémico en las medidas de control y la preparación de tareas de erradicación.

2. Colaboración internacional

37. Los riesgos para la diversidad biológica dimanantes de especies exóticas invasoras están aumentando, debido a fenómenos de cambio mundiales ligados al cambio climático y al incremento del comercio, el transporte y el turismo asociados con la globalización, así como a la evolución constante de la agricultura, la acuicultura, la silvicultura y los cambios de infraestructura. No se presta suficiente atención a los riesgos que plantean esos cambios, a pesar de la cantidad de instrumentos jurídicos vinculados con esos sectores. En los proyectos de elementos expuestos para una recomendación del SBSTTA a la Conferencia de las Partes se propone mayor atención a esos problemas a través de las organizaciones internacionales pertinentes.

38. En su quinta reunión, la Conferencia de las Partes invitó a los instrumentos y organizaciones pertinentes a asistir a las Partes en diversos asuntos relativos a la aplicación del Artículo 8 h) y a coordinar la labor en la materia. En la sección V del informe sobre la marcha (UNEP/CBD/SBSTTA/6/6) se resumen las actividades hasta la fecha.

39. Muchas Partes poseen escasa información sobre su diversidad biológica. Puede ser arduo y costoso realizar inventarios de la biodiversidad existente. Por lo tanto, sería conveniente ofrecer instrumentos para emprender esa tarea. El SBSTTA podría buscar asociados (incluso, potencialmente, el GISP y la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio) para elaborar instrumentos y emprender evaluaciones iniciales.

40. El Convenio sobre la Diversidad Biológica y otras organizaciones e instituciones podrían preparar más intercambio de información como mecanismo para aumentar la capacidad de las Partes para encarar cuestiones de las especies exóticas invasoras. Se requiere desarrollar más un mecanismo integral de intercambio y otros mecanismos para facilitar la cooperación científica y técnica sobre cuestiones de especies exóticas. Podrían buscarse socios para desarrollar estos mecanismos. El SBSTTA podría trabajar con el GISP y otros órganos pertinentes para identificar los medios apropiados para mejorar el acceso de las Partes a la información. Esto podría incluir la elaboración continua de la base de datos iniciada en el marco de la primera etapa del GISP. Deberían considerarse los puntos focales existentes u otros nuevos para ofrecer un solo punto de contacto dentro de los países y las organizaciones.

41. Debería alentarse la promoción de un enfoque coordinado en la preparación y el mantenimiento de bases de datos sobre la presencia, biología y gestión de especies exóticas, así como la creación de centros especializados en aspectos particulares relativos a la aplicación del Artículo 8 h) y que puedan proporcionar asistencia técnica a las Partes.

42. Podrían encararse algunas de las dificultades asociadas con la terminología a través de canales menos formales. Los organizaciones internacionales clave podrían colaborar en la producción de un glosario de términos equivalentes recurriendo a textos existentes (p.ej. el Glosario de Términos Fitosanitarios del IPPC) y las definiciones en los tratados, sin intentar una plena normalización, que sería extremadamente difícil.

43. Se ha reconocido como necesidad urgente la preparación de instrumentos para la prevención y gestión de especies exóticas invasoras. Podrían ser áreas prioritarias el desarrollo de técnicas y capacidad de evaluación/análisis de riesgos, incluso un posible sistema de pronta advertencia, y la fijación de normas internacionales. Las instituciones y organizaciones internacionales pueden desempeñar un papel principal en su elaboración.

44. Las organizaciones e instituciones internacionales podrían facilitar la creación de proyectos piloto para la formación de capacidad, para aumentar la capacidad tanto en el nivel nacional como en el regional. Puede solicitarse más orientación al Fondo para el Medio Ambiente Mundial acerca de las prioridades en la formación de capacidad y los medios de mejorar el ofrecimiento de asistencia, así como el apoyo de donantes bilaterales y multilaterales.

45. Los convenios y acuerdos en que se tratan aspectos de la biodiversidad en sitios específicos brindan una oportunidad única de prestar atención a los aspectos de investigación y gestión de los mecanismos para aumentar la capacidad de los ecosistemas para resistir o recuperarse de las invasiones de especies exóticas. Estas redes de sitios bajo el mandato de convenios internacionales ofrecen una excelente ‘aula mundial’ para ayudar a desarrollar vínculos institucionales y científicos con el fin de mejorar la comprensión de los principales tipos de ecosistemas. Algunos programas piloto de cooperación se basan en sitios bajo la gestión de otros convenios (en particular, el Convenio Ramsar sobre los Humedales, el Convenio sobre las Especies Migratorias y los sitios del Hombre y la Biosfera y el Patrimonio Mundial de la UNESCO). Esta tarea podría concentrarse en suministrar capacitación e impulso para afrontar las cuestiones de especies exóticas pertinentes para la aplicación del Artículo 8 h), pero también para satisfacer los requisitos operacionales de cada acuerdo pertinente.

46. Si se adelanta la investigación en general para aumentar los conocimientos y comprender la repercusión de las especies exóticas invasoras sobre la diversidad biológica en forma coordinada con las organizaciones, instituciones e instrumentos internacionales, se lograrán eficiencias y mayores progresos para definir el grado de las amenazas y los remedios requeridos para hacer frente a los impactos.