

LLETRES DE BATALLA

Cap a una estratègia catalana per a la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica

Josep Germain i Otzet*

Rebut: 30.11.96
Acceptat: 18.12.96

Resum

Impulsat per l'Institut d'Estudis Catalans, assumit tècnicament per la Institució Catalana d'Història Natural i amb el suport de la Generalitat de Catalunya, el mes d'octubre de 1996 es va iniciar el procés d'elaboració de l'Estratègia catalana per a la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica. En compliment de l'article 6.a del Conveni sobre la diversitat biològica, i assumint les competències que en matèria de conservació i gestió dels components de la diversitat biològica es tenen a Catalunya, es vol definir de manera altament participativa una estratègia global i coordinada que estableixi recomanacions específiques sobre com s'ha d'actuar des dels diferents sectors implicats en la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica.

MOTS CLAU: Conveni sobre la diversitat biològica, diversitat biològica, Estratègia catalana per a la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica, Generalitat de Catalunya, Institució Catalana d'Història Natural, Institut d'Estudis Catalans, participació.

*Institució Catalana d'Història Natural. Carme, 47. E-08001 Barcelona.

Abstract

Towards a Catalan Strategy for the Conservation and Sustainable Use of Biological Diversity

The process to prepare the Catalan Strategy for the Conservation and Sustainable Development of Biological Diversity started in October 1996. The project is driven by the Institut d'Estudis Catalans, technically assumed by the Institució Catalana d'Història Natural, the Generalitat de Catalunya acting as supporter. By doing it, Catalonia is taking over its competences on the conservation and management of biological diversity components and fulfilling Biological Diversity Convention article 6.a. One of its key aspects is getting different sectors involved. It will set specific recommendations to guide natural resource users and government decision-makers to get a coordinated framework for the conservation and sustainable use of biological diversity.

KEYWORDS: biological diversity, Biological Diversity Convention, Catalan Strategy for the Conservation and Sustainable Use of Biological Diversity, Generalitat de Catalunya, Institució Catalana d'Història Natural, Institut d'Estudis Catalans, participation.

Resumen

Hacia una estrategia catalana para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica

Impulsada por el Institut d'Estudis Catalans, asumida técnicamente por la Institució Catalana d'Història Natural y con el apoyo de la Generalitat de Catalunya, el pasado mes de octubre de 1996 se inició el proceso de elaboración de la Estrategia catalana para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica. En cumplimiento del artículo 6.a del Convenio sobre la Diversidad Biológica y asumiendo las competencias que en materia de conservación y gestión de los componentes de la diversidad biológica corresponden a Catalunya, se pretende definir de forma altamente participativa, una estrategia global y coordinada que establezca recomendaciones específicas sobre como debe de actuar desde los diferentes sectores implicados en la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica.

PALABRAS CLAVE: Convenio sobre la Diversidad Biológica, diversidad biológica, Estrategia catalana para la conservación i el uso sostenible de la diversidad biológica, Generalitat de Catalunya, Institució Catalana d'Història Natural, Institut d'Estudis Catalans, participación.

1. El Conveni sobre la Diversitat Biològica

El Conveni sobre la Diversitat Biològica és considerat per nombrosos experts en el camp de la gestió dels recursos naturals com el més important compromís històric de la comunitat internacional en favor de la conservació de la diversitat biològica i de l'ús sostenible dels seus components. Aquest Conveni també preveu la participació justa i

equitativa en els beneficis derivats de l'ús dels recursos genètics.

Mentre que altres convenis solament cobreixen aspectes parcials de la conservació de la diversitat biològica, aquest Conveni és el primer acord internacional global que cobreix tots els gens, espècies i ecosistemes, vetllant, alhora, per a la seva conservació i ús sostenible. Fins ara els anteriors convenis solament s'interessaven per llocs naturals d'importància internacional (Conveni sobre el Patrimoni Mundial Cultural i Natural, 1972), pel comerç d'espècies (CITES, 1973), per ecosistemes específics (Conveni de Ramsar, 1971), per determinats grups d'espècies (Conveni de Bonn, 1979), o per àrees geogràfiques determinades (Conveni de Berna, 1979).

1.1. Cinc anys de negociacions

D'ençà que el Programa de les Nacions Unides per al Medi Ambient (UNEP) va convocar les primeres reunions d'experts sobre diversitat biològica l'any 1987, fins a l'adopció a Nairobi (Kenya) el 22 de maig de 1992 del Conveni sobre la Diversitat Biològica, varen transcórrer cinc anys d'intenses negociacions i, també, d'enfrontaments, especialment entre els països del nord i del sud.

Fins als darrers moments de l'últim dia de negociacions, no es va tenir clar que es pogués adoptar aquest Conveni. Sense la convocatòria de la Cimera de Rio per a pocs dies després, les negociacions per a l'adopció del Conveni sobre la Diversitat Biològica no aurié finalitzat tan aviat.

El 5 de juny de 1992, a Rio de Janeiro, es va obrir el Conveni a la signatura dels estats presents, cent cinquanta-sis estats i la Unió Europea el varen signar. El Conveni va entrar en vigor el 29 de desembre de 1993, divuit mesos després.

1.2. Objectius i contingut

El Conveni sobre la Diversitat Biològica té quaranta-dos articles i dos annexos. Els seus objectius són la conservació de la diversitat biològica, l'ús sostenible dels seus components i la participació justa i equitativa en els beneficis que es deriven de l'ús dels recursos genètics, mitjançant un accés adequat a aquests recursos, una transferència apropiada de les tecnologies pertinents i un finançament adequat (vegeu taula 1)

1.3. L'execució del Conveni

Com a tractat marc, el Conveni sobre la Diversitat Biològica atorga a cada part contractant la facultat de determinar com s'ha d'executar. Les seves previsions es centren en resultats finals i polítiques, en cap cas estableix mesures concretes com xifres o terminis. Totes les qüestions específiques d'abast internacional s'han de resoldre negociant annexos i protocols.

Aquestes característiques del Conveni fan que un dels seus articles més significatius a escala nacional sigui precisament l'article 6 (Mesures generals per a la conservació i

l'aprofitament sostenible). Cada part contractant ha d'elaborar estratègies, plans o programes nacionals per a la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica (article 6.a), i integrar la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica en els seus plans, programes i polítiques sectorials o intersectorials (article 6.b).

Resumint, en tractar-se d'un conveni marc cada estat ha d'elaborar una proposta indicant com es compliran les obligacions del Conveni i com s'assoliran els seus objectius. Seguint un procés lògic, el més indicat serà l'elaboració d'una estratègia que estableixi recomanacions específiques a escala nacional, seguida de plans que expliquin com assolir les recomanacions de l'estratègia i de programes per a l'execució d'aquests plans.

1.4. El Conveni avui

Amb data 15 de novembre de 1996, el Conveni sobre la Diversitat Biològica ha estat ratificat per cent seixanta-un estats. També es té notícia que en desenvolupament del seu article 6.a, estan en procés d'elaboració un important nombre d'estratègies i

programes nacionals per a la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica.

Fins avui s'ha reunit tres vegades la Conferència de les Parts Contractants, i l'Òrgan Subsidiari Assessor en Qüestions Científiques, Tècniques i Tecnològiques també es troba en ple funcionament, igual que un grup de treball sobre bioseguretat, el qual ha iniciat els treballs per a la redacció d'un protocol sobre seguretat en la bio-tecnologia. El Secretariat ja disposa d'una seu definitiva a Montreal (Quebec, Canadà).

2. Les estratègies nacionals per a la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica

En relació amb la conservació i la gestió de la biodiversitat, a Catalunya s'han dut a terme nombroses iniciatives. Algunes d'elles, fins i tot, compleixen amb escriure les mateixes previsions del Conveni sobre la Diversitat Biològica, però el conjunt dels diferents sectors implicats en la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica no han definit una estratègia global i coordinada d'actuació.

Aquesta situació pot incidir negativament en l'estat de conservació dels components de la diversitat biològica a Catalunya i pot tenir importants repercussions, fins i tot econòmiques, en un futur no gaire llunyà. Però, alhora, té unes altres repercussions més circumscrites en l'àmbit polític i derivades de la distribució de competències entre l'Estat central i les comunitats autònomes.

Totes aquestes qüestions posen en evidència la necessitat de disposar d'una estratègia per a la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica adaptada a la realitat de Catalunya, la qual permeti guiar

el procés de participació en l'elaboració de l'estratègia espanyola i, alhora, concretar, desenvolupar i potenciar els objectius del Conveni en l'àmbit competencial propi, tot proveint-se dels mecanismes jurídics i financers necessaris per al desenvolupament d'aquesta estratègia catalana.

2.1. Àmbit competencial

La Generalitat de Catalunya té competències exclusives en determinades matèries que afecten la conservació i la utilització sostenible de la diversitat biològica; en altres li correspon el desenvolupament legislatiu i la seva execució en el marc de la legislació bàsica de l'Estat.

El mateix Conveni sobre la Diversitat Biològica quan estableix al seu article 6.a que es desenvoluparan estratègies, plans o programes nacionals, no vol dir que aquestes hagin d'abastar el conjunt de tot l'estat (Glowka *et al.*, 1994). En el cas d'estats amb sistemes de govern descentralitzats, això encara és més evident i s'ha optat per considerar que una estratègia estatal ha de ser la integració d'estratègies d'àmbit més restringit. Reforça aquesta proposta el fet que els coneixements sobre la diversitat biològica i el seu estat de conservació són força diferents entre les diverses regions d'un mateix estat.

2.2. Primers intents

A l'Estat espanyol, el procés d'elaboració d'una estratègia nacional va començar l'any 1993 quan l'ex-ICONA es va proposar la redacció d'aquest document de planificació. Aquest procés, el qual tenia un enfocament bastant participatiu, va quedar sorprenentment aturat i tots els treballs engegats van acabar en l'ENCINA (Estratègia Nacional para la Conservación Integral de la Natu-

TAULA 1. Contingut del Conveni sobre la Diversitat Biològica.

| |
|---|
| –CONSERVACIÓ DE LA DIVERSITAT BIOLÒGICA (art. 6, 7, 8, 9, 11 i 14) |
| –ÚS SOSTENIBLE DELS SEUS COMPONENTS (art. 6, 10 i 14) |
| –PARTICIPACIÓ JUSTA I EQUITATIVA EN ELS BENEFICIS DERIVATS DE L'ÚS DELS RECURSOS GENÈTICS |
| –ACCÉS ALS RECURSOS GENÈTICS (art. 15) |
| –TRANSFERÈNCIA TECNOLÒGICA (art. 16 i 19) |
| –RECERCA, FORMACIÓ I SENSIBILITZACIÓ (art. 12 i 13) |
| –INTERCANVI I COOPERACIÓ (art. 17 i 18) |
| –FINANÇAMENT (art. 20 i 21) |

raleza), una estratègia interna del mateix Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación per orientar les activitats que es proposava dur a terme en relació amb la diversitat biològica.

Encara més sorprenent va ser el fet que l'any 1995 el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente va publicar un document intítulat *Estrategia nacional para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica*. Es tractava simplement d'un document oportunista pensat per donar suport a la candidatura espanyola a la Secretaria del Conveni. Aquest document, que ha rebut crítiques per tots costats, és millor oblidar-lo.

Amb la creació del nou Ministerio de Medio Ambiente, s'ha reprès novament el fil

de l'estratègia espanyola i la nova titular d'aquest ministeri ja ha fet saber la seva intenció de reiniciar el procés estratègic; serà el tercer intent.

2.3. El cicle estratègic

No existeix una única fórmula metodològica per a la preparació de les estratègies nacionals, i menys quan les característiques ambientals i la situació històrica, administrativa, social i econòmica de cada país són diferents i, alhora, canvians. També cal remarcar que l'objectiu final de qualsevol estratègia el determinar prioritats, i que aquestes varien amb el temps; en aquest sentit el cicle estratègic s'haurà d'afrontar des d'una aproximació iterativa.

TAULA 2. Etapes bàsiques del cicle estratègic (Miller & Lanou, 1995)

–ORGANITZACIÓ

Constituir els òrgans necessaris, establir un mandat, recollir informació sobre les propostes i els experts existents, i establir un diàleg inicial sobre mètodes i procediments de treball.

–ANÀLISI DE LA INFORMACIÓ

Estudiar el país, avaluar els recursos biològics i de la biodiversitat, les mancances en la informació, el nivell de coneixements, les mesures de conservació existents i el seu grau d'aplicació, les necessitats de desenvolupament, els objectius, les opcions i les prioritats per al futur.

–ANÀLISI ESTRATÈGICA

Elaborar l'estratègia nacional per a la diversitat biològica, analitzar propostes, objectius i mitjans; establir necessitats prioritàries i costos i beneficis associats.

–PLA D'ACCIÓ

Cada organisme o grup responsable estableix quines actuacions pot assumir, amb quins mitjans, dins de quin termini i amb quin pressupost.

–EXECUCIÓ

Els organismes o grups responsables executen les activitats proposades mitjançant els seus programes i pressupostos.

–SEGUIMENT I AVALUACIÓ

Es fa un seguiment dels canvis detectats i dels resultats que es van assolint d'acord amb els indicadors i els mètodes establerts.

–INFORMACIÓ

Es fa un informe dels resultats per presentar al Govern, al Conveni, als diferents sectors interessats i als ciutadans.

–REVISIÓ

Es retorna al principi, novament s'inicia el procés.

Les etapes bàsiques que cal seguir en el procés de planificació i elaboració d'estratègies nacionals són les que figuren a la taula 2.

Els diversos estudis existents en l'àmbit nacional en relació amb la diversitat biològica són una base important per a l'elaboració de qualsevol estratègia, però s'ha d'anar més enllà, s'han d'establir recomanacions específiques d'actuació a escala nacional per conservar la diversitat biològica i garantir l'ús sostenible dels seus components. Resumint, tota estratègia ha de contenir una informació descriptiva, una anàlisi d'opcions i una proposta d'accions per dur a terme.

Un element molt important en tot el cicle estratègic és garantir la participació. La preparació i l'execució d'estratègies per a la diversitat biològica que siguin efectives, requereix que un alt procés participatiu incorpori totes les persones i els sectors implicats.

2.4. Continguts

Les estratègies nacionals han d'establir recomanacions específiques sobre com actuar a escala nacional per conservar la diversitat biològica i utilitzar de forma sostenible els seus components, de manera que es compleixin les obligacions del Conveni sobre la Diversitat Biològica i s'assoleixin els seus objectius.

Les qüestions que s'hauran de tractar seran les següents: marc institucional; identificació i seguiment dels components de la diversitat biològica i dels processos i activitats susceptibles d'afectar-los negativament; conservació *in situ* i *ex situ*; ús sostenible de la diversitat biològica; accés als recursos genètics, a la tecnologia, i gestió de la biotecnologia; investigació, formació, educació i conscienciació; cooperació tècnica i científica; finançament.

Tenint en compte el caràcter de tractat marc del Conveni i el fet que és d'aplicació a tots els estats que l'han ratificat, és fàcil d'imaginar que moltes de les seves previsions són prou bàsiques com per poder ser assolides amb facilitat, especialment quan es tracta de països desenvolupats.

A tall d'exemple es pot citar l'article 8.a del Conveni, el qual comporta la necessitat d'establir un sistema d'àrees protegides. Evidentment bona part de les parts contractants del Conveni ja disposen d'un sistema d'espais protegits, però l'elaboració d'una estratègia nacional és un bon moment per avaluar la seva coherència i nivell d'execució, i integrar les seves previsions en les altres polítiques sectorials.

Però en aquests casos en què els mínims que preveu el Conveni ja es compleixen i es creu necessari avançar una mica més enllà, caldrà buscar elements de referència en altres convenis, acords o programes internacionals.

Continuant amb l'exemple dels espais protegits i donant per suposat que moltes de les previsions del Conveni ja es compleixen d'entrada, caldrà cercar en documents com *Parcs per a la vida: acció pels espais protegits a Europa, Estratègia paneuropea per a la diversitat biològica i paisatgística*, en les diferents directives de la Unió Europea o en altres convenis i protocols internacionals, aquells altres elements que serveixin per elaborar una proposta integrada i coherent amb l'esperit del Conveni sobre la Diversitat Biològica però partint de les fites ja assolides.

Totes aquestes iniciatives no poden, doncs, existir de forma paral·lela al Conveni, o en competició. Tot al contrari, l'han de reforçar i complementar, ja que s'ha de recordar que el Conveni tenia els seus orígens en la necessitat d'omplir els buits existents en el fragmentari règim normatiu existent.

3. La Institució Catalana d'Història Natural (ICHN) i l'elaboració d'una estratègia per a Catalunya

Tot i que, metodològicament parlant, hi ha diverses fórmules d'afrontar el procés de redacció d'una estratègia nacional, hi ha unanimitat en la necessitat d'establir un consell de coordinació a escala nacional per orientar el procés estratègic, i en la conveniència que aquest compti amb el suport d'un secretariat tècnic encarregat d'organitzar, coordinar i gestionar l'estratègia.

Arribats a aquest punt, els dubtes apareixen quan es discuteix si aquests òrgans han de dependre directament de l'Administració, o si ha de ser algun altre tipus d'institució la que lideri aquest procés.

3.1. La comunitat científica

El Conveni sobre la Diversitat Biològica destaca la importància de promoure la cooperació entre els estats i la societat civil. És difícil pensar que es puguin executar les previsions del Conveni sense el suport de la comunitat científica, que tradicionalment ha estat defensant la necessitat de la conservació de la diversitat biològica i ha posat les bases científiques per a la seva gestió.

És en aquest sentit que una entitat com la Institució Catalana d'Història Natural (ICHN) ha de desenvolupar un paper decisiu en tot procés relacionat amb l'estudi, la planificació i la gestió de la diversitat biològica. Efectivament, com a plataforma d'interdisciplinarietat naturalística compromesa amb la realitat social catalana, no solament ha de participar en el procés d'elaboració de qualsevol estratègia sobre la diversitat biològica, sinó que n'ha d'ésser un dels seus impulsors.

Quan l'any 1976 es va publicar el *Llibre*

Blanc de la Gestió de la Natura als Països Catalans, la Institució Catalana d'Història Natural (ICHN) va posar en evidència el compromís que les societats científiques han de tenir en relació amb la gestió dels sistemes naturals. Al cap de vint anys, aquesta funció de la comunitat científica continua essent igualment vàlida i necessària.

3.2. L'estratègia catalana per a la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica (EDB)

A finals de l'any 1995 la Institució Catalana d'Història Natural (ICHN) va redactar una proposta relacionada amb la necessitat d'elaborar una estratègia catalana per a la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica. Aquesta proposta va rebre immediatament el suport de l'Institut d'Estudis Catalans.

Tenint en compte que entre les finalitats de l'Institut d'Estudis Catalans destaca la d'impulsar el progrés i el desenvolupament de la societat i realitzar tasques d'assessorament dels poders públics i les institucions, i que aquesta institució aplega científics de totes les especialitats de la ciència, les humanitats, les lletres i la tecnologia, aquesta corporació acadèmica reuneix totes les característiques per assumir la responsabilitat d'impulsar i orientar el procés d'elaboració de l'estratègia catalana per a la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica.

Es proposa, doncs, la creació d'un Consell de coordinació que, encapçalat per l'Institut d'Estudis Catalans, compti amb la participació de representants de l'Administració i dels diferents sectors amb interessos en la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica. El Secretariat tècnic podria ser assumit funcionalment per la Institució Catalana d'Història Natural (ICHN), que s'encarregaria d'organitzar, coordinar i gestionar el procés d'elaboració de l'estratègia.

TAULA 3. Organismes i mecanismes de participació.

- Consell de coordinació, màxim òrgan d'orientació política del procés estratègic.
- Experts en l'àmbit tècnic, científic i de política ambiental, encarregats d'elaborar els treballs de base que han de servir per identificar els components de la diversitat biològica, diagnosticar el seu estat de conservació i proposar accions per dur a terme.
- Reunions sectorials i territorials amb l'objectiu d'obrir un ampli procés social de debat i recollir propostes dels diferents sectors (recerca, ensenyament, agricultura, empresa, ecologisme, ...) i de les diferents regions naturals.
- Organismes nacionals i internacionals relacionats amb la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica.
- Publicacions, com un butlletí, per informar periòdicament del procés i dels avenços en la redacció de l'Estratègia, i altres monografies relacionades amb la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica.

3.3. Participació

Per conduir amb èxit tot el procés d'elaboració de l'estratègia catalana per a la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica, cal dotar-se d'una estructura organitzativa representativa, àgil i especialitzada, i que sigui capaç de conduir tot aquest procés de manera que estigui permanentment oberta a la participació de tots els sectors socials implicats i interessats.

La participació en el procés de redacció de l'EDB es garantirà per mitjà dels organismes i mecanismes que es descriuen a la taula 3.

3.4. Vint anys després

El dia 10 d'octubre de 1996, després de l'acte de celebració del vintè aniversari de la publicació del *Llibre blanc de la gestió de la natura als Països Catalans*, va signar-se un protocol entre el Departament de Medi Ambient de la Generalitat de Catalunya i l'Institut d'Estudis Catalans per a la realització dels treballs de base que han de servir per a elaborar l'estratègia catalana per a la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica.

En aquesta data i amb aquest primer acord de col·laboració, pot donar-se per iniciat aquest procés que ha d'esdevenir un veritable

compromís social a curt i mitjà termini per assolir a Catalunya el desenvolupament sostenible en relació amb la diversitat de les formes de vida.

4. Bibliografia

- CONSELL D'EUROPA. 1995. *Pan-European Strategy for Biological and Landscape Diversity*. Strasbourg.
- DONATE, I. 1995. El Conveni sobre la Diversitat Biològica: la preocupació per la biodiversitat del planeta. *Medi Ambient. Tecnologia i Cultura*, 12: 48-63.
- GLOWKA, L. et al. 1994. *A Guide to the Convention on Biological Diversity*. IUCN. Gland i Cambridge.
- IUCN Commission on National Parks and Protected Areas. 1994. *Parks for Life: Action for Protected Areas in Europe*. IUCN. Gland i Cambridge.
- MILLER, K. R. & LANOU, S. M. 1995. *National Biodiversity Planning: Guidelines Based on Early Country Experience Around the World*. WRI Publications. Baltimore.
- MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES Y MEDIO AMBIENTE. 1995. *Estrategia nacional para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica*. Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, Centro de Publicaciones. Serie monografías. Madrid.
- ROBINSON, N. A., (ed.) 1993. *Earth's Action Plan*. Oceana Publications. IUCN Environmental Policy & Law Paper Núm. 27. New York.
- UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. 1992. *Convention on Biological Diversity*. UNEP. Nairobi.
- WRI; IUCN; UNEP. 1992. *Global Biodiversity Strategy: Guidelines for Action to Save, Study and Use Earth's Biotic Wealth Sustainably and Equitably*. WRI Publications. Baltimore.