



Implementando el Principio 4 sobre Distribución de Beneficios y Derechos Consuetudinarios del Estándar ISSC-MAP: Estudio de caso de Brasil

Esteban Falconí y Ximena Buitrón



I. Presentación

El presente documento expone las experiencias y lecciones aprendidas de la implementación del Principio 4 del Estándar Internacional para la Recolección Silvestre Sostenible de Plantas Medicinales y Aromáticas (ISSC-MAP por sus siglas en inglés), que trata sobre los temas de Acceso y Distribución de Beneficios (ADB¹) y Respeto a los Derechos Consuetudinarios. El estudio se basa en la experiencia práctica de AVIVE (Associação Vida Verde da Amazônia) en Brasil.

Considerando que la Decisión VII/30 del Convenio de Diversidad Biológica no presenta un indicador provisional inmediato para medir el progreso de la Meta 2010 en relación al estado de ADB, la misma que se orienta a disminuir la pérdida de biodiversidad en el planeta, se considera el estudio de caso de Brasil como un aporte a la Iniciativa Cuenta Atrás 2010². Se escogió a Brasil por el estado de avance del proyecto de implementación del Estándar ISSC-MAP, el avance en los procesos nacionales de normativas relacionadas y el nivel de respuesta existente de la comunidad para avanzar en el tema.

Este caso puede ser utilizado como insumo en el desarrollo de herramientas para la aplicación de ADB y protección del Conocimiento Tradicional (CT) en un contexto más amplio que aquel relativo únicamente a recursos genéticos, así como en procesos conducentes a mejorar y regular la generación de recursos económicos a partir del uso de la biodiversidad, a fin de promover un progreso real en los modos de vida de las comunidades.

El estudio de caso también aporta con la generación y difusión de información sobre las necesidades prácticas de comprensión y aplicación de normativas, documentos y otros instrumentos relativos a la implementación de ADB y CT, para orientar a tomadores de decisiones y a otros actores interesados como comunidades locales, empresas privadas, gobiernos, academia y otras organizaciones y para contribuir al debate, desarrollo o aplicación de los regímenes relacionados.

II. La integración práctica de los tres objetivos del CDB a través de la aplicación del Estándar ISSC-MAP

II.1. Uso sostenible, conservación de la biodiversidad y ADB

Uno de los mayores usos de la biodiversidad relacionado con el debate sobre ADB y la protección del CT es el de las plantas medicinales y aromáticas. Si bien el concepto de ADB se originó y ha sido tratado y regulado con relación al uso de recursos genéticos, la mayoría de acciones de bioprospección y desarrollo de productos se basa en los recursos biológicos, a pesar de que para éstos no existen regulaciones específicas en el marco del tercer objetivo del CDB.

Las plantas contribuyen al bienestar y a la salud humana mediante su utilización en diferentes aplicaciones, las mismas que en la actualidad se desarrollan principalmente a través de las

¹ Del original ABS en inglés, que significa Access and Benefit Sharing.

² UICN. Cuenta Atrás 2010 en Latinoamérica. Disponible en:
<http://www.countdown2010.net/sudamerica>

industrias cosmética, alimenticia y medicinal. Sin embargo, la creciente demanda de productos obtenidos con base en estas plantas y la presión sobre sus hábitats constituyen una amenaza para muchas especies colectadas del medio silvestre.³

De acuerdo a la OMS la mayoría de la población mundial, especialmente en los países en desarrollo, depende de la medicina tradicional basada en plantas medicinales y aromáticas.⁴ Así mismo, las distintas aplicaciones de estas plantas se ha dado en virtud de un conocimiento generado e innovado hace miles de años y que constituye un patrimonio ancestral de pueblos indígenas y comunidades locales, por lo cual su valoración, conservación y promoción resultan tareas imprescindibles.

La preocupación de la industria, los gobiernos, los certificadores y los recolectores por la disminución de las poblaciones de plantas ha generado el desarrollo de guías y métodos para verificar que su recolección silvestre se realice de manera sostenible.⁵ De igual manera, cabe notar que las actividades relacionadas con la recolección y comercialización de estas plantas y sus productos contribuyen de forma significativa al desarrollo económico y social.

El Estándar Internacional para la Recolección Silvestre Sostenible de Plantas Medicinales y Aromáticas (ISSC-MAP) fue preparado por el Grupo de Especialistas de Plantas Medicinales (MPSG) de la Comisión de Supervivencia de Especies (CSE) de la UICN, con el patrocinio de un Grupo Directivo conformado por miembros del MPSG, la Agencia Federal Alemana para la Conservación de la Naturaleza (BfN), WWF Alemania y TRAFFIC.⁶ Un Grupo Asesor Internacional de más de 150 expertos de varias disciplinas orientó la elaboración del ISSC-MAP, cuyo lanzamiento se dio en 2007.

El ISSC-MAP se fundamenta y desarrolla instrumentos internacionales relacionados con la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, como el CDB y sus distintos documentos de aplicación e implementación: el Enfoque Ecosistémico; la Estrategia Global para la Conservación de Plantas; las Directrices de Bonn sobre Acceso a Recursos Genéticos y Distribución Justa y Equitativa de los Beneficios Derivados de su Utilización y los Principios de Addis Ababa y Directrices para el Uso Sostenible de la Biodiversidad. El Estándar apunta a la consecución de los objetivos contemplados en las Metas de Desarrollo del Milenio y en el Plan de Implementación de Johannesburgo del CDB y fue diseñado para seguir las recomendaciones de las Directrices para la Conservación de Plantas Medicinales OMS/UICN/WWF y las Directrices de la OMS sobre Buenas Prácticas Agrícolas y de Colección para Plantas Medicinales.⁷

De igual manera, en vista de las amenazas que afectan a este tipo de recursos como la conversión de tierra y pérdida de hábitat o la sobre-explotación, sumado a los desafíos que implica la actividad comercial como la falta de claridad normativa, la complejidad de los temas y procesos relacionados, el ISSC-MAP se desarrolló como una herramienta orientada a guiar los

³ UICN.(2008). *Salvando plantas que salvan vidas y medios de vida*. Disponible en: http://www.iucn.org/es/sobre/union/secretaria/oficinas/sudamerica/sur_proyectos

⁴ Medicinal Plant Specialist Group. (2007). *International Standard for Sustainable Wild Collection of Medicinal and Aromatic Plants (ISSC-MAP)*. Version 1.0. Bundesamt für Naturschutz (BfN), MPSG/SSC/IUCN, WWF Germany and TRAFFIC, Bonn, Gland, Frankfurt and Cambridge (BfN-Skripten 195).

⁵ *Ibid* 4

⁶ *Ibid* 5

⁷ *Ibid* 5

sistemas operativos de recolección, manejo y comercio para asegurar la conservación y el uso sostenible de las plantas. Así, su propósito fundamental es asegurar la supervivencia continua de las poblaciones de plantas en sus hábitats a largo plazo, respetando las tradiciones, culturas y medios de vida de todos los actores involucrados.⁸

El ISSC-MAP inició su implementación en varios países a nivel mundial a través del proyecto “Salvando Plantas que Salvan Vidas y Medios de Vida”, desarrollado e implementado por TRAFFIC, WWF y UICN, financiado por BMZ. En Brasil, éste lo ejecuta UICN SUR, conjuntamente con la asociación comunitaria de mujeres AVIVE (Associação Vida Verde da Amazonia) y es apoyado por otros proyectos, iniciativas y agencias de cooperación.⁹

A fin de tener una mayor difusión sobre la importancia del Estándar, del proyecto y los potenciales beneficios de su implementación, se elaboró un Documento de Información¹⁰ sobre el ISSC-MAP y los Principios de ADB, en el que, a partir de una revisión de la información e instrumentos generados sobre el tema en el marco del CDB, se proponen criterios y enfoques para tratar el tema.

El documento aborda los aspectos principales del ADB, como son el consentimiento informado previo (CIP)¹¹, los términos mutuamente acordados (TMA)¹² y la distribución de beneficios (DB)¹³. Adicionalmente, relaciona dichos principios con la implementación del ISSC-MAP a través de un análisis de aspectos como el tratamiento de los recursos biológicos en el contexto de la DB, la necesidad de promover relaciones entre actores basadas en la transparencia y la confianza mutua; el acceso y uso del conocimiento tradicional; el respeto por la normativa aplicable (incluye el derecho consuetudinario de las comunidades involucradas); la necesidad de evitar casos de biopiratería o apropiación y uso indebidos de estos recursos y la flexibilidad necesaria para adaptar el ISSC-MAP a condiciones locales distintas.

En 2008, durante el VIII Congreso Mundial de Conservación de la UICN, el Estándar ISSC-MAP se fusionó con el Estándar FairWild¹⁴ de Comercio Justo y Certificación Orgánica. Actualmente, los estándares están siendo armonizados para asegurar a los consumidores que los productos a los cuales se aplica el Estándar sean recolectados y producidos de una forma social y ambientalmente adecuada. La implementación de un sistema de certificación unificada garantizará la transparencia y la seguridad del producto.¹⁵

⁸ *Ibid* 5

⁹ *Ibid* 4

¹⁰ Kathe, W., Buitrón, X. & B. Pätzold (comp.) (2008). ISSC-MAP and ABS Principles: Paper of the ISSC-MAP Decision Board.

¹¹ En términos generales, el CPI se refiere a una manifestación afirmativa de voluntad con respecto al acceso a recursos biológicos, genéticos o CT asociado luego de conocer y haber entendido todas las implicaciones de sus usos presentes y potenciales.

¹² Los TMA se establecen como requisito para el acceso a recursos genéticos, biológicos o CT asociado, tanto en instrumentos internacionales como el CDB o la Decisión 391 de la CAN, como en normativas nacionales y se relaciona con las condiciones que deben regir una actividad de acceso en virtud de un proceso informado de negociación previa.

¹³ La DB se relaciona con la necesidad de repartir de forma justa y equitativa los beneficios que se generen de una actividad de uso de recursos genéticos, biológicos o CT asociado, sean monetarios o no.

¹⁴ El Estándar FairWild se enfoca en requerimientos ecológicos, sociales y económicos. Para mayor información ver: <http://www.fairwild.org/standard>

¹⁵ FairWild (2008). A fair and sustainable deal for wild-collected ingredients throughout the supply chain. Pág. 1. P. 1. www.fairwild.org

II.2 La implementación del Principio 4 del ISSC-MAP sobre respeto a los derechos consuetudinarios: el caso de AVIVE en Brasil

De los 6 principios y 18 criterios que aborda el ISSC-MAP, el Principio 4 del ISSC-MAP se refiere al “Respeto a los derechos consuetudinarios” y tiene 2 criterios: 4.1. Uso tradicional, derechos de acceso y herencia cultural y 4.2. Distribución de beneficios.

El Principio 4 apunta a reconocer y respetar los derechos consuetudinarios de las comunidades locales y pueblos indígenas para utilizar y manejar áreas de recolección y plantas medicinales y aromáticas colectadas de forma silvestre.

El criterio 4.1. (Uso tradicional, derechos de acceso y herencia cultural) requiere que las comunidades locales y pueblos indígenas con tenencia legal, consuetudinaria o derechos de uso, mantengan el control necesario para proteger sus derechos o recursos sobre las operaciones de recolección de plantas medicinales y aromáticas.

El criterio 4.2. (Distribución de beneficios) demanda que los acuerdos con comunidades locales y pueblos indígenas se basen en un conocimiento apropiado de la tenencia de los recursos naturales de plantas medicinales y aromáticas, así como de los requerimientos de manejo y del valor de uso.¹⁶

Con la intención de ofrecer una guía y recomendaciones que reflejen cómo debe manejarse el proceso de acceso y distribución de beneficios en el marco del proyecto global y la aplicación del Principio 4, se contrató un experto internacional que evaluó las condiciones de implementación en los proyectos de campo, conjuntamente con los coordinadores y socios locales del proyecto. El consultor tuvo la oportunidad de visitar el proyecto en Brasil e interactuar con las contrapartes locales del mismo, las socias de AVIVE.

En la cadena de valor de mercado, AVIVE es considerada como recolectora, proveedora y comercializadora. AVIVE utiliza recursos biológicos para la elaboración de sus productos, los mismos que son obtenidos de diferentes comunidades o por sí misma. Adicionalmente, AVIVE ha establecido relaciones con el gobierno, ONGs y los sectores privado y académico para diferentes actividades relacionadas con su trabajo.¹⁷

Los productos elaborados por AVIVE, como aceites esenciales, jabones, velas, entre otros, son expuestos y vendidos en ferias locales y nacionales a través de COPRONAT, la cooperativa que formaron para llevar a cabo las actividades de comercio respectivas.

Tanto AVIVE como COPRONAT trabajan conjuntamente para impulsar la conservación de la biodiversidad a través de la promoción de buenas prácticas y el mejoramiento de los medios de vida de las comunidades involucradas. Su interés se enfoca en fortalecer y mejorar sus capacidades a fin de acceder a mercados especiales y conseguir la certificación.

Para AVIVE resultaba imprescindible tener más información sobre las regulaciones y requerimientos existentes con relación a sus acciones de uso y comercio de plantas medicinales y aromáticas, así como del conocimiento tradicional asociado, en el marco de

¹⁶ *Ibid* 5.

¹⁷ Buitrón, X. (2010). Saving Plants that Save Lives and Livelihoods. Experiences from Brazil: The importance of Access and Benefit Sharing and Traditional Knowledge, and the challenges between community and business links in: TRAFFIC Bulletin Vol. 22 No. 3 (2010).

implementación de las medidas nacionales e internacionales relacionadas con el Acceso y Distribución de Beneficios y al acceso y protección del conocimiento tradicional.

En tal sentido, AVIVE realizó consultas al Consejo de Gestión del Patrimonio Genético de Brasil (CGEN, por sus siglas en portugués) del Ministerio de Medio Ambiente (MMA). La orientación recibida fue clara en señalar que AVIVE no utiliza recursos genéticos y que se trata de una asociación comunitaria que utiliza su propio conocimiento tradicional para el desarrollo de sus productos, por lo tanto podía negociar directamente con los usuarios. Sin embargo, AVIVE requería una mayor orientación tanto por parte del Estado, como de otros expertos sobre cómo se realizar ese tipo de negociaciones directamente, ejemplos de formatos, experiencias y capacitación en el tema a nivel conceptual y práctico.

A través del proyecto se logró apoyo adicional para facilitar la participación e interacción de otros expertos internacionales y locales en los temas a fin de indagar el nivel de los requerimientos y necesidades de la asociación.

Para AVIVE, los grandes retos al implementar ADB tienen que ver con la importancia del tema frente al tipo de actividad que desempeñan y su conocimiento sobre el mismo para poder cumplir con las regulaciones nacionales e internacionales. Les resulta imprescindible saber si su conocimiento tradicional es considerado como tal, así como el valor de la innovación existente en la preparación de sus productos; comprender mejor cómo manejar estos temas con los colectores proveedores originarios de varias comunidades y cómo negociar con las compañías cosméticas u otros socios en términos de distribución de beneficios o qué es considerado justo y por quiénes, no solamente para el dueño de la información sino para los socios que contribuyen con información adicional o nueva, con metodologías de valor agregado y cursos de entrenamiento¹⁸.

El inicio de la aplicación del ISSC-MAP en Brasil implicó un análisis sobre la situación actual respecto a las prácticas tradicionales de colecta frente a las demandas o requerimientos del estándar. Se desarrolló un estudio completo sobre la legislación vigente¹⁹ en todas las áreas de implementación del estándar, incluyendo el Principio 4, para ver el cumplimiento actual de los principios y criterios y las necesidades de capacitación o de los requerimientos legales.

Se organizó un primer taller de capacitación con las asociadas de AVIVE, con presencia de un abogado experto internacional en el tema y personal de la UICN, en donde se empezaron a conocer y analizar conceptos básicos relativos a ADB, CT, CDB, etc. Paralelamente, esta visita sirvió para que los expertos internacionales, nacionales y el personal de las organizaciones involucradas conozcan más sobre las complejidades, preocupaciones y necesidades frente al tema e investiguen más sobre el marco normativo aplicable.

La recomendación de los expertos se centró en la necesidad de que AVIVE desarrolle una política interna que contemple mecanismos de protección de su CT y que cuente con modelos

¹⁸ Cabrera, J. (2009). Analysis of Access and Benefit Sharing (ABS) issues in the context of the "Saving Plants that save lives and livelihoods" Project, and advice on their implementation. Report prepared for WWF Germany.

¹⁹ Schmal, B. (2009). Levantamento e análise da legislação vigente no Brasil referente a situação dos produtos florestais não-madeireiros: uso, manejo e comércio de espécies nativas, incluindo plantas medicinais e aromáticas. Relatório para o Projeto "Salvando plantas que salvam vidas e meios de vida" de TRAFFIC, WWF e UICN, executado no Brasil pela UICN SUR e AVIVE com o apoio da BMZ.

o formatos de contratos para guiar sus propias negociaciones y acuerdos con diferentes sectores.

Otra conclusión del equipo del proyecto consistió en la necesidad de trabajar con abogados y expertos locales en el tema, a fin de proporcionar un adecuado proceso de capacitación y guía, conforme a la situación local y requerimientos legales nacionales. En tal sentido, se realizó un primer contacto y taller con la Rede Norte²⁰, además de conseguir asesoría legal para los contratos actuales, compromisos potenciales y términos de confidencialidad.

II.3. Hallazgos sobre el estudio de caso

El estudio de caso permitió evidenciar que las actividades de AVIVE relacionadas con el procesamiento y la comercialización de materia prima o de productos obtenidos a partir de las plantas medicinales y aromáticas, así como su identificación y manejo, se dan en función tanto de conocimientos y prácticas tradicionales como de conocimientos “científicos” y manejo “técnico”.

En la práctica, existe una variedad de actores y elementos que ponen de manifiesto la complejidad del manejo del tema o de la aplicación de medidas de ADB, protección de CT, CIP y TMA. Esta complejidad va desde la identificación de actores dentro de la cadena productiva y el papel que cumplen en la distribución de beneficios, hasta el conocimiento o desconocimiento del tema, la interpretación de conceptos y normas por diferentes responsables y usuarios y, finalmente, la determinación de la normativa a aplicar, la misma que depende de los actores que participan, las actividades que desarrollan y las autoridades encargadas de regular dichas actividades. Adicionalmente, hay que tomar en cuenta las políticas internas de las instituciones interesadas, así como las habilidades en negociación, basándose en una adecuada comprensión y manejo del tema, de las normativas y herramientas o mecanismos disponibles para guiar la toma de decisiones.

El hecho de que AVIVE desarrolle su actividad con recursos biológicos, en lugar de recursos genéticos, plantea tanto dificultades prácticas como dificultades teóricas y doctrinales al momento de aplicar las normativas y guías de ADB y protección del CT, ya que el tercer objetivo del CDB se refiere a recursos genéticos y no es claro ni explícito en lo relativo al trato de la distribución de beneficios originados del uso de recursos biológicos y su conocimiento tradicional asociado.

No obstante, Brasil es uno de los países donde existe legislación nacional que diferencia la normativa entre recursos genéticos y biológicos en mayor profundidad, así como el tratamiento específico entre distintos tipos de CT para el tema de protección y distribución de beneficios.²¹

En Brasil, el Consejo de Patrimonio Genético publicó una “orientación técnica” oficial, en respuesta a la necesidad de aclarar cuáles actividades son cubiertas por la normativa relacionada a ADB y CT (Medida Provisoria No. 2.186-16/2001), que deja en claro que el término “acceso” es diferente al de “colección biológica” de material biológico.

²⁰ Es una red que incluye ONG’s, expertos en temas puntuales, organismos gubernamentales, entre otros, para brindar capacitación en temas relacionados con biodiversidad, propiedad intelectual y protección del conocimiento tradicional a comunidades indígenas, locales y otros actores involucrados.

²¹ *ibid* 20.

De acuerdo al Consejo, acceso es “la actividad llevada a cabo con el recurso genético con el fin de aislar, identificar o utilizar información de origen genético o moléculas y sustancias derivadas del metabolismo de seres vivos y de extractos obtenidos de tales organismos”. La actividad solamente requiere una autorización del Consejo cuando cumple esta definición. La colección de material biológico en áreas protegidas requiere otro tipo de permiso oficial, pero no una autorización de acceso. Sin embargo, el CGEN ha emitido autorizaciones de acceso para el Conocimiento Tradicional Asociado cuando el propósito es la investigación científica con el consentimiento previo de las organizaciones comunitarias o de pueblos indígenas. De todas formas, se requiere distribución de beneficios, una vez que se ha identificado la explotación económica como el fin del uso de los recursos.²²

En el 2006, el Consejo aprobó la Resolución 21, que exime cuatro tipos de investigación y actividades científicas de la necesidad de autorización de acceso. La Resolución No. 29 del 2007 establece que para el propósito de aplicación de la Medida Provisoria, el acceso a aceites esenciales o extractos no está cubierto por ésta cuando estos aceites o extractos resultan del aislamiento, extracción o purificación, si las características del producto final son substancialmente equivalentes a la materia prima original. Esta exclusión entonces se aplica a los productos desarrollados por AVIVE.²³

De todas formas, todavía se revisa la legislación brasilera sobre ADB y varias propuestas han sido discutidas por diferentes actores y sectores.

En relación al CT, la legislación brasilera define el acceso al conocimiento tradicional asociado como “una adquisición de información individual o colectiva o una práctica asociada al patrimonio genético de una comunidad indígena o comunidad local para el propósito de investigación científica, desarrollo tecnológico o bioprospección con una visión hacia su aplicación industrial u otra aplicación”.

Se distinguen tres tipos de conocimiento tradicional: aquel que se mantiene intacto y pertenece a comunidades locales; aquel diseminado a nivel nacional y que utilizan los practicantes tradicionales de medicina herbal y sus asistentes y, aquel diseminado a nivel global. Como resultado de una diseminación libre e irrestricta del CT en un período largo de tiempo, una gran porción de los CT no está más bajo el control de las comunidades indígenas o locales. Excluir completamente a los custodios de los beneficios obtenidos por los poseedores de un conocimiento tradicional diseminado es injusto. Sobre esto se puede concluir que las comunidades indígenas y locales tienen un derecho a la distribución de los beneficios derivados del uso del CT y recurso genético asociado, en cualquiera de los tres niveles mencionados anteriormente.²⁴

En las discusiones actuales sobre la legislación nacional de ADB, el CT se percibe como de libre uso a nivel nacional debido a que su custodia, así como los derechos de distribución de

²² Kleba, J. (2009). A socio-legal inquiry into the protection of disseminated traditional knowledge- Learning From Brazilian Cases; Santilli, Juliana, Brazil’ experience in implementing its ABS Regimen- Suggestions for Reform and relationship with the International Treaty on Plant Genetic Resources both in Kamau and Winter (eds.), Genetic Resources, traditional knowledge and the Law: solutions for access to genetic resources and benefit sharing, Earthscan in Cabrera 2009.

²³ *Ibid* 20

²⁴ *Ibid* 20

beneficios, deben ser retenidos por el gobierno cuando se usa el CT de origen brasilero para desarrollar productos comerciales.

La normativa brasilera reconoce la diferencia entre conocimiento ampliamente diseminado y aquel que se restringe a una comunidad o individuo. Los principios de protección del CT se aplican independientemente de si el conocimiento se relaciona con recursos genéticos o biológicos.²⁵

Una de las formas mediante las cuales se evidencia la complejidad del CT, es precisamente la diversidad de enfoques, definiciones, conceptualizaciones y caracterizaciones que se han desarrollado en torno al mismo. Es decir, la dificultad de conocer o entender “adecuadamente” el concepto de CT, para saber cómo regularlo en la práctica de forma efectiva, se inserta en un círculo vicioso ya que las definiciones legales se basan de alguna forma en las académicas y viceversa, lo que podría originar disposiciones normativas contradictorias o inconsistentes.

A pesar de que se avanzó en lo conceptual con las asociadas de AVIVE y se identificaron las necesidades inmediatas de la asociación y de las comunidades que trabajan conjuntamente con ésta, parecería que los demás actores de este proceso, como usuarios u otros asociados de AVIVE (Universidades, ONGs, empresas, etc.), con excepción de algunos expertos, tampoco tienen suficiente claridad sobre sus responsabilidades y obligaciones en estos temas, lo que puede complicarse aún más al considerar que sus intereses no son necesariamente coincidentes con aquellos de las comunidades proveedoras o que a la hora de firmar acuerdos no primen los intereses de la comunidad.

III Lecciones aprendidas y recomendaciones

Cabe aclarar que el objetivo del Estándar no consiste en reemplazar la normativa local sobre DB, sino en apoyar en su comprensión e implementación. Más aún, los gobiernos nacionales y locales deben esforzarse por desarrollar reglamentaciones que sean suficientemente detalladas y establezcan criterios claros para la DB, a fin de garantizar el respeto de derechos fundamentales.

El ISSC-MAP promueve relaciones equitativas, transparentes y justas entre usuarios y proveedores. Sin embargo, el desconocimiento sobre estos temas y la incertidumbre de los usuarios con respecto a los procedimientos a aplicar así como el alcance de las diferentes disposiciones, dificulta la comprensión y la aplicación del Principio 4 para asegurar un reconocimiento y respeto real de los derechos de las comunidades. Un mayor conocimiento y comprensión entre los usuarios o actores sobre sus respectivos procesos e intereses es crucial para generar o promover relaciones de confianza y beneficios equitativos.

Luego de la revisión de los criterios e indicadores del Principio 4 de la Versión 1.0 del Estándar, de su comprensión y aplicación práctica y del marco legal relacionado, los consultores plantearon algunos aspectos específicos a discutir o mejorar:

²⁵ Ibid 20

- Analizar si los criterios e indicadores del Principio 4 del Estándar requieren un mayor detalle y claridad en su redacción para guiar al usuario en los mecanismos y las actividades orientadas a cumplir con los requerimientos nacionales, regionales e internacionales relacionados. El estudio del consultor internacional contiene recomendaciones específicas al respecto.²⁶
- Discutir los alcances del término *tenencia de los recursos*, ya que puede conllevar derechos y obligaciones distintas dependiendo si se lo entiende o no como propiedad y de la legislación en la que se aplique.
- Con relación al Principio 4, aplicable al Respeto a los derechos consuetudinarios: identificar si se trata de pueblos indígenas y/o comunidades locales o si existen dichas normas consuetudinarias, para luego trabajar en su comprensión, difusión y exigibilidad.
- Desde el comienzo de la implementación de proyectos es crucial una clara identificación y evaluación del tipo de conocimiento tradicional asociado para cada especie y del régimen legal pertinente al acceso. En el caso particular de AVIVE, la asociación no solamente es una proveedora de CT sino también una usuaria y el tipo de conocimiento difiere para las distintas especies utilizadas y formas de producción.
- Los involucrados en las negociaciones deben indagar sobre la existencia de experiencias, guías o mecanismos para definir el tipo de beneficios que pueden ser objeto de la negociación, por lo que es recomendable obtener mayor información sobre beneficios de carácter monetario o no monetario y cómo o a quiénes se destinan.
- Podría ser útil desarrollar indicadores o medios de verificación para identificar las necesidades dentro de las comunidades que determinen el destino de los recursos obtenidos o si la distribución, por ejemplo, debe realizarse con criterios de género.
- Es aconsejable asesorar a las comunidades u otros actores en la creación de parámetros o criterios de distribución de beneficios, a fin de apoyar los procesos de negociación y TMA; así como el desarrollo de políticas y procedimientos ajustados a la realidad local y la promoción de enfoques homogéneos.

El presente estudio de caso ha sido de gran utilidad para identificar vacíos al momento de implementar normativas orientadas a la distribución de beneficios de la utilización de recursos biológicos o genéticos, o la ausencia de mecanismos claros u orientación al respecto, como es el caso de las plantas medicinales y aromáticas y los conocimientos tradicionales asociados a su uso.

De igual forma, este tipo de ejercicio ayuda a visualizar las dificultades que los diferentes actores deben afrontar al momento de llevar a cabo actividades relativas al uso y la comercialización de esta clase de recursos y de su CT asociado e identificar claramente si se trata de un uso de subsistencia, de investigación y/o comercial para definir los mecanismos y decisiones a aplicar.

Consecuentemente, a partir de dichos hallazgos es posible definir o identificar las necesidades de información y capacitación para elaborar o adaptar herramientas dirigidas a distintos actores que contribuyan a una implementación adecuada de mecanismos de distribución de beneficios.

A pesar de que se ha realizado esfuerzos para desarrollar instrumentos didácticos para facilitar la implementación de prácticas y normativas relacionadas al ADB, la mayoría se han centrado

²⁶ Ibid 20.

en recursos genéticos, por lo que éstas podrían ser aplicables o adaptables al tratamiento de recursos biológicos en el tema.

Si bien existe algunos documentos o iniciativas que elaboran el tratamiento de ADB con respecto a los recursos biológicos, como los Principios y Criterios de Biocomercio de la UNCTAD²⁷ o el Estándar ISSC-MAP -FairWild, aún no hay un trabajo más analítico y criterios consensuados relacionados con la distribución de beneficios o protección del CT, fuera del contexto de los recursos genéticos.

Frente a estos hallazgos se vuelve necesario generar y socializar la información, discusiones, mecanismos y herramientas que aporten al debate sobre las implicaciones prácticas de estos temas y su respectiva regulación, que a su vez faciliten la aplicación de los regímenes y herramientas existentes o que se generen y adapten aquellas consideradas pertinentes a los distintos escenarios y casos.

III. 1 Conclusiones y sugerencias adicionales que aportan al debate internacional

Las conclusiones y sugerencias planteadas son inherentes al diseño e implementación de políticas públicas relacionadas y promueven una mejor comprensión del ADB desde diversos sectores:

ADB y CT: recursos genéticos vs. recursos biológicos

En términos conceptuales, uno de los temas que debe resolverse de manera urgente es el alcance del término ADB en el nivel internacional. De una lectura comprensiva del CDB se puede deducir que el acrónimo ADB únicamente se refiere a recursos genéticos, lo que significa que los beneficios relacionados con acceso y uso de recursos biológicos no estarían incluidos dentro de la mencionada terminología. De igual forma, tampoco queda claro si el conocimiento tradicional asociado a recursos biológicos se encuentra regulado por el CDB.

Paralelamente, es necesario considerar que existen diferencias substanciales entre recursos genéticos y biológicos en términos de propiedad y procedimientos para su acceso y uso. No obstante, está claro que los Estados ejercen soberanía sobre recursos biológicos y genéticos por lo que son los titulados a otorgar acceso a los mismos. De igual manera, existen diferentes normativas a nivel nacional que regulan el acceso a los recursos biológicos (vida silvestre) y separadamente a los recursos genéticos, según el fin de su uso presente y potencial (subsistencia, investigación, producción, comercio, salud, etc.), así como un tratamiento diferenciado dependiendo, en algunos casos, del tipo de usuarios (comunidades, empresas, academia).

Si no se generan criterios para entender el ADB fuera del contexto de recursos genéticos, se corre el riesgo de dar paso a normativas y políticas nacionales heterogéneas y confusas, lo cual resulta dificultosa la comprensión e implementación de los regímenes existentes.

Por lo tanto, en este y otros casos similares, las dificultades para aplicar mecanismos o metodologías de distribución de beneficios, no sólo se relacionan con los problemas de acceso a la información y normativa relevante por parte de las comunidades, su falta de capacidad respecto a estos temas o la confusión generada por la complejidad misma de la legislación

²⁷ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

aplicable, sino precisamente al hecho de que el trato normativo y administrativo del acceso a recursos biológicos, su conocimiento tradicional asociado y los beneficios que deriven de su uso, no es claro ni siquiera en el seno del CDB. Es decir, existen temas aún no resueltos respecto a estos procedimientos, lo que se puede evidenciar en las actuales negociaciones del Régimen Internacional sobre ADB.

El CDB no deja claro si el conocimiento tradicional se refiere únicamente a recursos genéticos o si se extiende a recursos biológicos. Parecería que excluye a todo conocimiento que no se relaciona con los principios activos o estructuras genéticas de organismos vivos, lo que a su vez implicaría que la mayoría de conocimientos tradicionales existentes quedaría excluida del ámbito del convenio. Consecuentemente, se impediría que muchas comunidades indígenas y locales se puedan ver beneficiadas de la utilización de una gran cantidad de recursos.

Si bien en Brasil existe una normativa desarrollada de forma más detallada en relación con estas actividades, las comunidades todavía deben superar las limitaciones propias de estar reguladas por marcos normativos ajenos a su realidad cultural y social.

Por tal motivo, se debería utilizar los resultados de los casos reales de implementación para proponer mecanismos que contribuyan a dar soluciones prácticas para los vacíos y complejidades legislativas, a fin de facilitar la aplicación de las disposiciones relacionadas con el acceso a recursos biológicos, genéticos, su conocimiento tradicional asociado y la distribución de beneficios resultantes de su uso.

Asimismo, cabe mencionar que al no ser el CT un concepto fácilmente reducible y abordable, por ejemplo en función del origen, la modificación o las condiciones que debe cumplir para ser considerado tradicional o ancestral, colectivo o individual y considerando que puede recibir trato normativo distinto dependiendo de si ha sido ampliamente diseminado, si es propio de una comunidad indígena o no, si se relaciona con recursos genéticos o biológicos, si es compartido o no, etc.²⁸; aún existe un amplio debate a nivel global sobre su regulación y cuáles deberían ser los mecanismos más apropiados para su protección.

Respecto a los derechos consuetudinarios

Se debe definir con certeza las instancias en las que aplica este derecho y si su observancia excluye la implementación de otro tipo de disposiciones, como son la legislación nacional o tratados internacionales en la materia. Cabe considerar que en muchas ocasiones se supeditan al derecho consuetudinario procedimientos concretos relacionados con CPI o DB, cuando resulta prácticamente inconcebible que este tipo de derecho aborde temas tan actuales y técnicamente complicados.

Resulta imprescindible definir las formas mediante las cuales se accede a este derecho. Si el derecho consuetudinario se caracteriza por su naturaleza oral y se pretende que actores ajenos a las comunidades lo respeten y observen, deben determinarse mecanismos para que estos actores conozcan disposiciones concretas de derecho consuetudinario.

Régimen Internacional sobre ADB en el marco del CDB

El Régimen Internacional (RI) debe abordar la forma cómo las legislaciones nacionales tienen que tratar los temas de ADB, DB, CT y recursos biológicos y profundizar en la definición y alcance del uso de estos recursos y conocimientos, basándose en las situaciones prácticas de

²⁸ *Ibid* 20

implementación. De igual forma, debe generar criterios para el entendimiento de mecanismos de distribución de beneficios fuera del contexto de recursos genéticos.

El RI debe abordar la relación y el tratamiento integrado de los tres objetivos del CDB. Parecería que en muchas ocasiones se omiten las consideraciones relativas a los posibles impactos que cierta actividad puede tener en la conservación de especies o ecosistemas concretos. El éxito comercial de un producto específico puede dar paso a prácticas de deforestación, monocultivos o conversión del suelo.

Considerando que el objetivo cardinal del CDB se orienta al desarrollo sostenible y la conservación de la biodiversidad, se debe asegurar que los beneficios generados de los distintos usos de la biodiversidad y de su conocimiento tradicional asociado se destinen a actividades e incentivos para la conservación, producción sostenible, reducción de la pobreza, valoración de la biodiversidad y del CT, así como a otros conducentes al uso racional de los recursos y al progreso social y económico de las poblaciones afectadas.

Este estudio de caso ha sido realizado en el marco de un proyecto global financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania y apoyado por WWF y TRAFFIC, así como por la Iniciativa Cuenta Atrás 2010, financiada por la Comisión Europea.

Para mayor información:

Ximena Buitrón

Programa

Innovación, Negocios Sostenibles y Biodiversidad

ximena.buitron@iucn.org