

Ajedrez ambiental
Manejo de recursos naturales,
comunidades, conflictos
y cooperación

Joseph S. Weiss y Teodoro Bustamante, editores

Ajedrez ambiental

Manejo de recursos naturales, comunidades, conflictos y cooperación



Índice

Presentación 9

Introducción 11

PRIMERA PARTE

COMUNIDADES Y MEDIO AMBIENTE:
CONCEPTOS Y REALIDADES

**Indígenas y pérdida de biodiversidad:
Estereotipos, papeles y responsabilidades
ante la crisis ambiental 27**
Fausto Bolom Ton

**Teoría de los campos de Bourdieu:
una perspectiva para estudiar la conservación y el
aprovechamiento forestal 43**
Mauricio Pablo Cervantes Salas

**Lógicas de representación y de acción de
comunidades Mam de Quetzaltenango (Guatemala)
con su medio ambiente en un contexto de mutación
de los sistemas simbólicos y de vulnerabilidad
a las catástrofes socio naturales 63**
J. Sophie Jeanne Hermesse

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 323 8888
Fax: (593-2) 3237960
www.flacso.org.ec

Ministerio de Cultura del Ecuador
Avenida Colón y Juan León Mera
Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 2903 763
www.ministeriodecultura.gov.ec

ISBN:
Cuidado de la edición: Paulina Torres
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: Crearimagen
Quito, Ecuador, 2008
1ª. edición: octubre de 2008

Reapropiación de los recursos naturales y culturales a través de las experiencias de ecoturismo indígena: Kapawi/Ricancie/Napo Wildlife Center (Ecuador); Kuna Yala (Panamá); Bri Bri (Costa Rica); Reserva Pataxó da Jaqueira (Brasil); Pucani y Heath Wildlife Center (Perú)	85
<i>Luiza Azevedo Luíndia</i>	

SEGUNDA PARTE
CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES
Y FORMAS DE LIDIAR CON ELLOS

El diálogo como estrategia para regular la ocupación espacial y el uso de los recursos naturales en la Amazonía brasilera	105
<i>Richard Pasquis y João Andrade</i>	

Involucramiento comunitario de empresas y movimientos sociales: hacia nuevos modelos para espacios participativos de deliberación	117
<i>Isabelle Anguelovski</i>	

Del caciquismo a la gobernanza. Desafíos en la construcción de acuerdos en un distrito minero en México	139
<i>María Fernanda Paz</i>	

Beneficios hidrológicos disponibilizados por áreas protegidas: estrategias distributivas para contextos urbanos de exclusão social, pobreza y riesgo	157
<i>Ana Lucia Camphora</i>	

Pagamento por serviços ambientais por meio do recebimento pelo desmatamento evitado para a Amazonia: estudo da implantação no Mato Grosso, Brasil	175
<i>Karin Kaechele y João Paulo Soares Andrade</i>	

La biodiversidad en los tratados de libre comercio de Perú y Colombia: gobernanza sin sociedad	195
<i>Martha Isabel Gómez Lee</i>	

TERCERA PARTE
EL ROL CRECIENTE DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL
EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Naturaleza, tecnociencia y desarrollo (¿sostenible?): redes heterogéneas y actantes	213
<i>Joan Picas Contreras</i>	

La cooperación internacional en temas ambientales, oportunidades, conflictos y mendicidad	231
<i>Teodoro Bustamante</i>	

Governança global sobre florestas: estudo exploratório sobre o caso do PPG7	253
<i>Fabio Abdala</i>	

Oportunidades y pérdidas para la gobernanza ambiental en la Amazonía brasileña: un análisis de cooperación internacional	269
<i>Joseph S. Weiss y Elimar Pinheiro do Nascimento</i>	

O impacto da cooperação internacional do programa piloto para a conservação das florestas tropicais em políticas públicas para a Amazônia brasileira	289
<i>Olympio Barbanti Jr.</i>	

A participação da sociedade civil no PPG7: contribuição técnica efetiva ou novo rosto do clientelismo?	311
<i>Benjamin Buclet</i>	

La biodiversidad en los tratados de libre comercio de Perú y Colombia: gobernanza sin sociedad

Martha Isabel Gómez Lee*

Resumen

Se evalúan los capítulos de patentes y las cartas de entendimiento sobre biodiversidad y conocimientos tradicionales de los tratados de libre comercio (TLC) de Colombia y Perú y se concluye que no deberían ser gestionados sólo por los gobiernos, sino por la interacción de los Estados y los organismos intergubernamentales, con el concurso de la sociedad civil y el compromiso del sector privado. Los TLC de Perú y Colombia con Estados Unidos dan una ventaja a Estados Unidos en materia de biodiversidad al legitimar la biopiratería. Para argumentar la hipótesis se hace un análisis jurídico de las normas multilaterales y bilaterales sobre patentes y biodiversidad. En este contexto, se exponen las diferencias entre las políticas públicas de innovación y biodiversidad, de Estados Unidos y de la Comunidad Andina. Se promueve un debate frente al conflicto de la legitimación de la biopiratería en los TLC para incentivar la participación de la sociedad civil y el compromiso del sector privado. El Convenio sobre diversidad biológica debería ser reconocido como el espacio deliberativo de gobernanza global en el que opera la interrelación del conjunto de factores y actores interdependientes en la búsqueda de soluciones al problema global-local de la biopiratería. Se sostiene que los TLC de Perú y Colombia constituyen una gobernanza sin sociedad, porque no responden a una gobernanza contra la biopiratería. Se requiere propiciar relaciones de respeto, comunicación y apoyo recíproco entre los gobiernos que negocian e implementan TLC y quienes defienden la conservación de la diversidad biológica y cultural, tanto en el marco del CDB, como en los marcos de las gobernanzas de áreas protegidas.

Palabras clave: biopiratería, patentes, biodiversidad, conocimientos tradicionales, Tratado de Libre Comercio, gobernanza, Convenio sobre diversidad biológica.

* Docente investigadora, Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (CIPE), Facultad de Finanzas Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Martha.gomez@uexternado.edu.co

Introducción

El artículo aborda el problema de la biopiratería, tanto en el “Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Perú y los Estados Unidos de América, sus Cartas Adjuntas y sus Entendimientos” (TLC Perú), como en el Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, sus Cartas Adjuntas y sus Entendimientos” (TLC Colombia). En la primera parte del artículo, se hace un abordaje jurídico para demostrar la legitimación de la biopiratería en el TLC. En la segunda, se hace un abordaje desde el enfoque de la gobernanza y la economía ecológica, para sugerir una gobernanza que sirva para solucionar el problema de la biopiratería. Se propone la gobernanza contra la biopiratería.

Biopiratería es el acto de solicitar una patente o de patentar una invención en que se han utilizado recursos biológicos, recursos genéticos o conocimientos tradicionales, sin la obtención del consentimiento fundamentado previo del país de origen o de las comunidades indígenas o locales, según sea el caso, y sin establecer una distribución equitativa de los beneficios, conforme a las reglas del CDB. En la región andina se han documentado casos, como la quina, el ayahuasca, la maca, el algodón de color, entre otros. (Comunidad Andina, 2004). Desde el enfoque de la economía ecológica la biopiratería es una de las formas de comercio desigual ecológico que padece el sur. Algunos autores la definen como “bioprospección o hurto de los recursos genéticos, recursos biológicos, conocimientos tradicionales del sur” (Martínez *et. al.*, 2001).

Se observa que los actores y factores involucrados en el conflicto de la biopiratería interactúan, por un lado, en la gobernanza del Convenio sobre Diversidad Biológica de las Naciones Unidas (CDB), y por otro, en la diversidad de tipos de gobernanza de áreas protegidas. La “gobernanza del CDB” se define como el marco jurídico, político y normativo que crea espacios deliberativos para el gobierno relacional o en redes de interacción público-privado-civil a lo largo del eje local-global en la conservación, gestión sostenible de la biodiversidad. La gobernanza de las áreas protegidas se concibe como el marco jurídico, político y normativo que asegura la conectividad biofísica esencial de los territorios para conservar la diver-

sidad biológica en condiciones de cogestión (es decir, una gestión en la que participan múltiples interesados directos), gestión privada y gestión comunitaria (áreas conservadas por comunidades).

En este contexto, se argumenta que los TLC, no son los marcos legítimos, ni eficaces para la interacción de los actores y factores interrelacionados con el problema de la biopiratería. Frente al desafío global-local de la biopiratería, la nueva realidad del movimiento indígena transnacional ha creado redes para la participación legítima de actores y factores locales en el escenario global del CDB. Verbigracia, las dinámicas de las políticas del CDB remiten al programa de la doble conservación que ha permitido dar legitimación al encuentro entre actores ambientalistas y defensores de los derechos indígenas (Dumoulin, 2005).

Las negociaciones de TLC deberían ir acompañadas de una gobernanza contra la biopiratería entendida como una nueva forma de gobierno relacional o en redes de interacción entre el CDB, el TLC y las áreas protegidas, a lo largo del eje local-bilateral-global. La gobernanza contra la biopiratería facultaría la participación de la sociedad civil en la exigencia del cumplimiento de políticas de biodiversidad en las negociaciones comerciales y en las medidas de implementación de los TLC. De esta forma, esta triple gobernanza CDB-TLC-áreas protegidas viabilizaría los procesos de participación ambiental en la toma de decisiones relacionadas con derechos de propiedad intelectual y en las cartas de entendimiento sobre biodiversidad y conocimientos tradicionales en los TLC.

Desde esta perspectiva se podría argumentar que los gobiernos de Estados Unidos, Perú y Colombia no eran los únicos actores involucrados en la decisión de legitimar la biopiratería en los TLC. Cada vez es más generalizado el actuar de redes de actores diversos, autónomos e interdependientes que asumen el reto de combatir la biopiratería. Según los recientes trabajos del *Crucible Group*¹, la Agenda Internacional de los recursos genéticos es el escenario en el que se presenta “la lucha por los recursos genéticos”. El aislamiento o manipulación de los genes gracias a la biotecnología, transforma a los recursos genéticos en innovaciones bio-

1 El Grupo Crucible II agrupa a personas con diferentes opiniones sobre la propiedad intelectual, los derechos de granjeros, la repartición de beneficios y la conservación de semillas que por segunda vez impulsan la Agenda Internacional de recursos genéticos.

tecnológicas, que no son consideradas descubrimientos, sino invenciones patentables. Lo importante es la línea que define el material que puede ser objeto de patentes y el que no (Grupo Crucible II, 2001).

En este contexto, ¿Quiénes pueden decidir sobre los derechos de propiedad intelectual relacionados con los recursos biológicos y los conocimientos tradicionales? La hipótesis es que los tratados de libre comercio de Perú y Colombia legitiman la biopiratería en el capítulo de patentes y promueven la bioprospección en las cartas de entendimiento anexas a los tratados. Desde el punto de vista comercial, las patentes que no cumplen con los requisitos de divulgación equivalen a biopiratería. Desde el punto de vista de la economía ecológica, la bioprospección de corporaciones privadas del norte equivale a biopiratería. Sostener este planteamiento, lleva a la siguiente pregunta: ¿Qué marcos normativos se acordaron en materia de patentes en los TLC de Perú y Colombia y a qué acuerdo se llegó en materia de biodiversidad y conocimientos tradicionales? Esto es lo que se pretende explicar en el presente artículo.

De las patentes a la bioprospección

Este primer subtítulo está dividido en dos partes. En la primera, se evalúan las diferencias de las políticas públicas de Estados Unidos y de la región andina. En la segunda, se evalúa la negociación de los TLC de Perú y Colombia.

- El acceso a los recursos genéticos en Estados Unidos y en la CAN

¿Por qué en Estados Unidos se patentan genes aislados, plantas y animales, mientras que en la CAN no? Las políticas públicas de patentes amplias que se han adoptado en Estados Unidos consideran a estos derechos de propiedad industrial como instrumentos eficientes para el control de la biodiversidad. Las patentes amplias permiten el control de la biodiversidad entendida no sólo como la diversidad de genes, especies y ecosistemas, sino también como los múltiples conocimientos tradicionales de las comunidades indígenas y locales (Lander, 2005). Mientras que las políti-

cas ambientales adoptadas por la CAN son una forma de resistirse a ese control. El régimen estricto de acceso a los recursos genéticos de la CAN y su régimen de patentes que sí aplica los requisitos de divulgación de las patentes tienen como objetivo proteger de la biopiratería al patrimonio natural y cultural de la región andina (Gómez, 2007).

Según los estudios de Edgardo Lander, en Estados Unidos, entre los años 1980 y 2002, el apoyo sistemático por parte de las políticas públicas al criterio de patentes amplias y el acceso directo de las empresas a los resultados de la investigación, fueron las causas que llevaron a que las ventas de la industria farmacéutica se multiplicaran por tres durante ese periodo hasta superar los 200.000 millones de dólares. Desde la década de los años 1980 la sociedad estadounidense inició un proceso de transformación de sus procesos productivos. Este cambio ha servido para garantizar el control sobre los bancos de genes, de tal forma que Estados Unidos ha podido evitar la pérdida de competitividad ante la expansión de las economías de Japón y de Alemania. Ya en los albores de los años 1980 se consideró que sin derechos exclusivos otorgados en Estados Unidos existía poco incentivo para que las empresas de ese país invirtieran en nuevos productos: “se calculaba que de aproximadamente 30.000 patentes en manos del gobierno, menos de 5 por ciento había conducido a productos nuevos o mejorados” en beneficio empresarial (Lander, 2005). Recientemente se ha observado que los cambios en las políticas públicas han hecho posible que la industria farmacéutica en Estados Unidos se convirtiera con mucha diferencia en la rama de la industria estadounidense con las tasas de beneficio más elevadas. En el año 2002, las ganancias combinadas de las 10 mayores empresas farmacéuticas en la lista de 500 empresas más grandes de la revista *Fortune*, fueron mayores que los ingresos totales de las otras 490 empresas de la lista (Lander, 2005).

En lo que se refiere a la CAN, los resultados de las investigaciones de la Corporación Andina de Fomento (CAF), son muy distintos a los que presenta Lander para Estados Unidos. La CAF evalúa que los países de la CAN: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, y la recién salida, Venezuela, representan casi el 30 por ciento de la biodiversidad del planeta, con ecosistemas marinos, costeros, de agua dulce, montañosos y forestales. Cada

uno de esos ecosistemas tiene su propio conjunto de conocimientos asociados y se estima que en la región andina se hablan 205 idiomas (CAF, 2005). Sin embargo, no se ha mantenido de manera sistemática la decisión de adoptar políticas públicas que tengan por objetivo cambiar la modalidad actual de exportar material crudo o extractos primarios u otros productos de la biodiversidad, ni de empezar la búsqueda de principios activos y otros productos en los laboratorios y grupos nacionales de la región andina. Esto a pesar que desde la década de los años 1990, la CAN inició un proceso para implementar la Agenda de la Cumbre de Río de Janeiro y la Agenda 21 en promoción de la conservación de la biodiversidad, la calidad de la vida y el desarrollo sostenible.

Se destaca que la legislación de la CAN es pionera a nivel internacional. Se trata de la Decisión 391², que adopta en 1996 un régimen común sobre acceso a los recursos genéticos y la Decisión 486, que cambia en el 2000 el régimen común sobre propiedad industrial para ajustar el régimen de patentes a los nuevos requisitos de acceso y proteger el patrimonio natural y cultural. A pesar de estas transformaciones jurídicas, las poblaciones y comunidades locales de la región andina no se han beneficiado de manera directa por la distribución equitativa de los beneficios derivados del uso sostenible de la biodiversidad. Esto lo demuestra la evaluación que hizo la CAF en el 2004 para observar la consolidación de las capacidades biotecnológicas e institucionales de la región andina, con base en 65 grupos preseleccionados. En dicha evaluación se encontró que “las actividades de investigación y desarrollo con microorganismos aparecen como terceras en magnitud en el ámbito de la región después de los sectores agropecuario y salud”. Se concluye que “hay que establecer una plataforma de desarrollo biotecnológico a partir de la biodiversidad de los países de la CAN” (CAF, 2005).

- Los TLC de Perú y Colombia

Los intereses de los Andinos (Colombia, Ecuador y Perú) y de Estados Unidos en las negociaciones del TLC eran contrapuestos. Con intereses

² Perú ya adoptó un régimen de protección de los conocimientos colectivos.

defensivos, las Partes buscaban evitar que se incluyan las exigencias de la otra Parte en su sistema de patentes, mientras que con intereses ofensivos se pretendía agregar nuevas disposiciones al sistema jurídico vigente para la otra Parte (Gómez, 2006).

Se argumenta que los TLC de Perú y Colombia legitiman la biopiratería porque no incluyeron la obligación positiva y vinculante de exigir a los solicitantes de patentes la divulgación de la fuente y el país de origen de los recursos biológicos y los conocimientos tradicionales utilizados en invenciones (Gómez, 2006). El propio Ministro de Comercio, Industria y Turismo de Colombia en la época de las negociaciones decía: “Ofensivo es el tema del acceso a la biodiversidad. Nos interesa tener reglas claras y coercibles que impidan la biopiratería” (Botero, 2005). Según uno de los negociadores colombianos, la propuesta era una oportunidad para prevenir la biopiratería (Rodríguez, 2005):

“(…) en materia de uso ilegal de los recursos genéticos estamos tratando de establecer un lenguaje que cree o que contenga una serie de mecanismos para que en los sistemas de patentes en los países que negocian –en este caso en los sistemas de patentes de Estados Unidos–, se verifiquen antes de otorgar una patente. Esos elementos fundamentalmente son: (1) que se establezca el origen del material genético; (2) que se identifiquen los conocimientos tradicionales relacionados con el material utilizado; (3) que haya prueba de la distribución justa y equitativa de los beneficios, y (4) que haya prueba del consentimiento fundamentado previo bien del gobierno o del país donde se obtuvieron los recursos genéticos, o bien de las comunidades tradicionales, si se trata de un invento relacionado con ese conocimiento”.

Conforme a los intereses defensivos de Estados Unidos, no se incluyeron cláusulas nuevas de divulgación en el Capítulo de patentes de los TLC de Perú y Colombia. Estados Unidos argumentaba que incluirlos generaría incertidumbre y desequilibrio a los derechos de patente, lo cual podría perjudicar el progreso tecnológico en general y la protección de las invenciones en particular (IP/C/W/449).

Al haber adoptado los intereses de Estados Unidos en el capítulo de patentes de los TLC de Perú y Colombia se posibilitará el control de los

recursos genéticos colombianos y peruanos se asegure jurídicamente el dominio a favor de las corporaciones norteamericanas por conducto de patentes de invención concedidas en Estados Unidos. Dichas patentes le otorgarán a su titular los derechos de exclusividad sobre su uso, fabricación y explotación económica. Las regalías de licencias de uso y las utilidades obtenidas por la explotación directa del producto serán exclusivamente para el titular norteamericano de la patente. Esta situación jurídica desconoce el derecho de los legítimos propietarios del recurso genético pirateado, dentro de los cuales están el Estado colombiano (propietario de los recursos genéticos), las comunidades indígenas y locales (poseedoras del conocimiento tradicional o componente intangible del recurso genético).

El contenido de la Carta de Entendimientos de biodiversidad y conocimientos tradicionales es refutado por el conjunto de normas del capítulo de patentes. Esto porque la carta no contiene obligaciones taxativas de hacer o no hacer, como si las hay en el derecho comunitario en las Decisiones 391 y 486 en lo que respecta a la calidad del examen de las patentes para asegurar que las condiciones de patentabilidad sean satisfechas. La Carta señala en su primera parte:

“Las Partes reconocen la importancia de los conocimientos tradicionales y la biodiversidad, así como la potencial contribución de los conocimientos tradicionales y la biodiversidad al desarrollo cultural, económico y social. Las Partes reconocen la importancia de lo siguiente: (1) la obtención del consentimiento informado de la autoridad pertinente previamente al acceso a los recursos genéticos bajo el control de dicha autoridad; (2) la distribución equitativa de los beneficios que se deriven del uso de los conocimientos tradicionales y los recursos genéticos; y (3) la promoción de la calidad del examen de las patentes para asegurar que las condiciones de patentabilidad sean satisfechas”.

En la segunda parte de la Carta se adoptan las medidas nacionales para las cuales Estados Unidos no tiene cuestionamientos: los contratos y las bases de datos (IP/C/W/449). En estas condiciones se facilitará la bioprospección por parte de las corporaciones privadas de Estados Unidos en los países de Perú y Colombia. La Carta señala en su segunda parte:

“Las Partes reconocen que el acceso a los recursos genéticos o conocimientos tradicionales, así como la distribución equitativa de los beneficios que se puedan derivar del uso de esos recursos o conocimientos, pueden ser adecuadamente atendidos a través de contratos que reflejen términos mutuamente acordados entre usuarios y proveedores. Cada Parte procurará encontrar medios para compartir información que pueda tener relevancia en la patentabilidad de las invenciones basadas en conocimientos tradicionales o recursos genéticos, mediante el suministro de: (a) bases de datos públicamente accesibles que contengan información relevante; y (b) una oportunidad de referir, por escrito, a la autoridad examinadora pertinente sobre el estado de la técnica que pueda tener relevancia en la patentabilidad”.

En las condiciones de los textos del TLC de Perú y Colombia, la sociedad estadounidense podrá continuar con su proceso de transformación de sus procesos productivos, mediante patentes o derechos exclusivos otorgados en Estados Unidos. Como algo novedoso en el campo de la bioprospección se destaca que se hace un reconocimiento de la importancia de los contratos entre proveedor y usuario y de las bases de datos. Las patentes y la bioprospección acordadas en los TLC de Perú y Colombia, constituyen para Estados Unidos una victoria en el control sobre los bancos de genes.

Hacia una gobernanza en contra de la biopiratería

Para evitar los cuestionamientos sobre los grados de legitimidad y eficacia de la actuación pública de los TLC, en las negociaciones de estos tratados comerciales deberían promoverse relaciones de respeto, comunicación y apoyo recíproco. Esas relaciones deberían constituir no sólo una interacción de los actores interesados en promover el libre comercio y la inversión, sino también entre quienes defienden la conservación de la biodiversidad en el marco del CDB y en las áreas protegidas. Los actores de las negociaciones de TLC deberían colaborar de manera eficaz en la construcción de una nueva gobernanza contra la biopiratería, como forma de gobernanza triple CDB-TLC-áreas protegidas que permita en las negocia-

ciones comerciales del TLC y en su implementación la interacción legítima y eficaz de actores y factores de la gobernanza del CDB y de la diversidad de tipos de gobernanza de áreas protegidas.

En cumplimiento de los imperativos de participación ambiental, la sociedad civil, en particular las comunidades indígenas y locales, deberían ser actores legitimados para actuar en las negociaciones del TLC, máxime cuando se negocian cartas de entendimiento sobre biodiversidad y conocimientos tradicionales. El CDB reconoce la interdependencia y la necesidad de cooperación de los gobiernos, la sociedad civil y las empresas del norte y del sur en la solución de la biopiratería. En términos generales, la gobernanza del CDB tiene tres objetivos globales: la conservación de la biodiversidad, el uso sostenible de los componentes de la biodiversidad y la participación justa y equitativa en los beneficios del acceso a los recursos genéticos. En el CDB participan la pluralidad de actores del programa de doble conservación que agrupa científicos, estados, ONG, representantes de la ecología económica, los conservacionistas, los antropólogos y pensadores, los líderes indígenas, los grandes financiadores, las empresas biotecnológicas, etc. (Dumoulin, 2005).

En este contexto, se sostiene que los TLC podrían ser complementados por una gobernanza contra la biopiratería. Los factores y actores de esta gobernanza no son plenamente conocidos y no son causados, ni se encuentran bajo el control de un solo actor. El conocimiento y los recursos de control de la biodiversidad son limitados y presentan márgenes de incertidumbre que además se hallan fragmentados entre los diversos actores involucrados. Los órganos del CDB son los espacios públicos que más han avanzado en plantear estrategias para gestionar conflictos y construir consensos en materia de conservación y gestión sostenible de la biodiversidad. A su vez, la diversidad de tipos de gobernanza de áreas protegidas asegura la conectividad biofísica esencial para conservar la biodiversidad. En consecuencia, para conocer los actores y factores de la gobernanza contra la biopiratería que podrían participar en un TLC se propone que se viabilice la interacción de los factores y actores, tanto de la gobernanza del CDB, como de las diversas formas de gobernanza de áreas protegidas.

En el marco de este artículo se han identificado cuatro motivos para argumentar a favor de permitir en los TLC la interacción de los actores y

factores de la gobernanza contra la biopiratería (gobernanza CDB-TLC-áreas protegidas).

En primer lugar, por las discusiones de la economía ecológica. El intercambio ecológico desigual que se presenta en los TLC de Perú y Colombia afianzará a Estados Unidos aún más como una de las grandes potencias en biotecnología. El intercambio ecológicamente desigual se refiere a la exportación de productos de regiones o países pobres a países ricos con precios que no consideran el agotamiento de los recursos o las externalidades locales (Martínez *et. al.*, 2001). Desde el punto de vista peruano y colombiano, la situación será paradójica. Los proveedores peruanos y colombianos celebrarán contratos de bioprospección baratos. Serán “baratos” porque no tendrán en cuenta los costos ecológicos y sociales de las zonas de acceso, ni el valor intrínseco para las comunidades indígenas y locales, ni la pérdida de biodiversidad y de conocimientos tradicionales. Además infravalorará la futura demanda de recursos genéticos y conocimientos tradicionales en Perú y Colombia. Tal como están las cosas en los TLC de Perú y Colombia, estos países exportarán recursos genéticos y conocimientos tradicionales baratos a los Estados Unidos y a cambio importarán productos biotecnológicos patentados costosos, producidos en parte mediante los recursos genéticos y conocimientos tradicionales de propiedad de Perú y Colombia y de sus comunidades indígenas y locales.

En segundo lugar, por las reivindicaciones de los pueblos indígenas y otros grupos étnicos. Estos actores se perfilan como los sujetos de derecho internacional con capacidad para actuar en su calidad de proveedores en los contratos entre proveedor y usuario del TLC. La gestión y manejo de los recursos naturales reconocidos como bienes comunes por este tipo de población, será una condición importante en término de derechos, protección y conservación de espacios naturales y biodiversidad. Hay varios frentes de trabajo: por un lado, las negociaciones de los TLC de Perú y Colombia, no cumplieron con el principio de participación de la Agenda 21 y los principios de desarrollo sustentable. Por otro, no agotó el procedimiento de consulta previa, derecho de los grupos étnicos peruanos y colombianos conforme al Convenio 169 de la OIT. Por último, en los contratos de bioprospección que celebren las empresas, hay que defender

la reivindicación de los derechos de los pueblos: el derecho a la consulta, la identidad, autonomía y la legalización de sus tierras y territorios.

En tercer lugar, por los efectos que tienen los TLC en la gobernanza multinivel del CDB. Estados Unidos obtendrá en los TLC de Perú y Colombia un marco jurídico estable que ofrece más incentivos económicos para Estados Unidos que no ha ratificado el CDB, que para las Partes que sí lo han ratificado. Usuarios estadounidenses podrán explotar los recursos biológicos y los conocimientos locales y ahorrarse algunas etapas en el descubrimiento de los principios activos de las plantas, sin necesidad de cumplir con el CDB. En estas condiciones los TLC de Perú y Colombia pueden actuar como una fuerza centrífuga que deje sin efecto la gobernanza global del CDB. Los TLC de Perú y Colombia pueden ser un desincentivo para las Partes Contratantes del CDB, y hacer más difícil la negociación del régimen de acceso y distribución de beneficios que se inició en Curitiba Brasil en marzo de 2006. Los actores de la gobernanza global del CDB estarán muy interesados en trabajar en este nuevo hilo conductor del programa de doble conservación en espacios bilaterales.

En último lugar, por el precedente jurídico y político que constituyen los TLC de Perú y Colombia en la Ronda de Doha. El párrafo 19 de la Declaración Ministerial de Doha encomienda al Consejo de los ADPIC ordena a los miembros de la OMC llevar adelante un programa de trabajo para examinar la relación entre el Acuerdo sobre los ADPIC y el CDB, la protección de los conocimientos tradicionales y el folclore. En este espacio multilateral los Miembros de la OMC se encuentran divididos entre quienes se oponen y los que están a favor de incorporar la exigencia a los solicitantes de patentes de declarar la fuente de los recursos biológicos y los conocimientos tradicionales cuando la invención se base directamente en dichos recursos o conocimientos. En primer lugar algunos consideran que es procedente incluir este tipo de exigencia en el sistema de patentes (a nivel internacional o nacional) representado por el Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (Acuerdo sobre los ADPIC) de la OMC, en segundo lugar, otros consideran su incorporación aunque de manera voluntaria y limitada (a la divulgación de origen) y por último otros, que plantean su

incorporación obligatoria. En las negociaciones de los TLC de Perú y Colombia primaron los intereses de Estados Unidos expresados en el Documento IP/C/W/449. Es importante que desde el sur, los Estados y los grupos sociales sigan trabajando en la formulación de demandas y soluciones que politicen el problema de este precedente para la OMC.

En consecuencia se espera que el enfoque de la gobernanza contra la biopiratería y de comunidades epistémicas, como la de la doble conservación, tengan una cierta influencia en el cambio de las condiciones económicas internacionales, como consecuencia de los cambios en las preferencias de los actores sociales en defensa de la biopiratería. Cuanto más eficiente sea la gobernanza del CDB, mayor será el margen de maniobra de los actores, diferentes a los gobiernos, para interactuar frente al problema de la biopiratería en las arenas globales, bilaterales y locales. Se anhela la promoción de relaciones de respeto, comunicación y apoyo recíproco entre los gobiernos que negocian las disciplinas generales de patentes, en la OMC y el TLC y quienes defienden la conservación de la biodiversidad en el marco del CDB y de las áreas protegidas.

Conclusión

El artículo demostró que en los TLC de Perú y Colombia se acogieron los intereses comerciales de Estados Unidos, dejando a un lado la propuesta de biodiversidad de los Andinos. Estados Unidos obtuvo una ventaja neta porque no se incluyeron nuevos requisitos de divulgación para las solicitudes de patentes de invenciones relacionadas con recursos genéticos y conocimientos tradicionales. La innovación biotecnológica de Estados Unidos se verá altamente beneficiada al no tener que cumplir con los principios del CDB para la obtención de patentes relacionadas con la biodiversidad peruana y colombiana. Situación que legitima el hurto o apropiación indebida de los recursos genéticos, recursos biológicos, conocimientos tradicionales del sur. Este es un caso de *dumping* ecológico de norte a sur, implica costes ecológicos para Perú y Colombia y sus comunidades indígenas y locales que no se verán reflejados en los precios de los productos patentados por las corporaciones privadas de Estados Unidos.

Se abordó el desafío de la biopiratería conforme a su naturaleza compleja y caracterizada por la existencia de grandes márgenes de incertidumbre sobre las consecuencias de las decisiones. Se propuso considerar a la gobernanza del CDB como un espacio de aprendizaje y adaptación permanente para la solución al problema de la biopiratería. En el mismo sentido, se propuso considerar los diversos tipos de gobernanza de áreas protegidas, constituyen espacios que aseguran la conectividad biofísica esencial para resolver el problema de la biopiratería.

Se pronosticó que la legitimación de la biopiratería en los TLC de Perú y Colombia, es una decisión que será fuente de nuevos conflictos que involucrarán cada vez más, tanto a la gobernanza global del CDB, como a los diferentes tipos locales de gobernanza de las áreas protegidas. En particular se consideró que se hará más difícil la negociación del Régimen Internacional de Acceso del CDB. En estas condiciones, se propone la gobernanza contra la biopiratería en los espacios de interacción que adopten e implementen, las reglas de patentes y de las cartas adjuntas de Entendimiento sobre biodiversidad y conocimientos tradicionales en los TLC.

Atendiendo las condiciones de negociación de las patentes y la bio-prospección en los TLC de Perú y Colombia se propuso un nuevo hilo conductor para la gobernanza que agrupe en las negociaciones e implementación de los TLC, a los actores ambientalistas y defensores de los derechos indígenas de tres escenarios, el del CDB, el del TLC y el de las áreas protegidas. Se presentó a la gobernanza contra la biopiratería como la interacción legítima y eficaz para la solución del problema de la biopiratería en los TLC por ser un proyecto político que a pesar de ser para las arenas bilaterales, aglutina actores del programa de la doble conservación de la gobernanza del CDB y de los diversos tipos de gobernanza de áreas protegidas. Se anhela que los gobiernos que opten por TLC en América Latina promuevan una gobernanza contra la biopiratería en las negociaciones e implementación de las reglas comerciales y de inversión.

Bibliografía

- Botero, Humberto, (2005). “Prólogo del Ministro de Comercio, Industria y Turismo de Colombia” en García Navia, Carlos Alberto, compiladores, *La propiedad intelectual en los tratados comerciales*, Fundación Agenda Colombia, Colombia.
- Comunidad Andina (CAN) (2004). *Análisis del Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos*, SG/di 620/Rev.1 de 7 de mayo.
- Corporación Andina de Fomento (CAF), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2005). *Biotecnología para el uso sostenible de la biodiversidad. Capacidades locales y mercados potenciales*, F. Quezada- W Roca, M.T. Szauer, JJ Gómez, R. López, editores, CAF y CEPAL.
- Dumoulin, David, (2005). “¿Quién construye la aureola verde del indio global? El papel de los distintos actores trasnacionales y la desconexión mexicana”, en *Foro Internacional* No. 179 (Enero-marzo), El Colegio de México, México, p. 35-64.
- Gómez Lee, Martha Isabel, (2006) “¿Al final, TLC con o sin biopiratería?”, en *Observatorio de Políticas, Ejecución y Resultados de la Administración Pública Opera* No.7, Facultad de Finanzas Gobierno y Relaciones Internacionales Universidad Externado de Colombia, Bogotá, p. 189-218.
- _____, (2007). “La política internacional de acceso a los recursos genéticos” en *Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales Oasis* No.12, Facultad de Finanzas Gobierno y Relaciones Internacionales Universidad Externado de Colombia, Bogotá, p. 5-26.
- Grupo Crucible II (2001). “Siembra de Soluciones. Tomo 1. Alternativas políticas en materia de recursos genéticos (actualización de gente, plantas y patentes)” Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo, Instituto Internacional de Recursos Filogenéticos, Fundación Dag Hammarskjöld, Suecia.
- Lander, Edgardo (2005). “La ciencia neoliberal” en: <http://firgoa.usc.es/drupal/node/22778> (Consultado el 15 de mayo de 2007).

- Martínez Alier, Joan y Roca Jusmet, Jordi (2001). *Economía ecológica y política ambiental*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rodríguez, Álvaro (2005). “El Acuerdo de los Adpic y la Convención sobre Diversidad Biológica” en García Navia, Carlos Alberto, compiladores, *La propiedad intelectual en los tratados comerciales*. Colombia: Fundación Agenda Colombia.
- IUCN (s.f.). “Reconocimiento de una diversidad de tipos de gobernanza de áreas protegidas y prestación de apoyo a ese respecto” en <http://www.sur.iucn.org/publicaciones/documentos/documentos/289.pdf> (Consultado el 10 de enero de 2008).
- IP/C/W/449, comunicación de Estados Unidos 10 de junio de 2005, disponible en Página ADPIC, Párrafo 3 b) del artículo 27, conocimientos tradicionales y biodiversidad, en http://www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/art27_3b_s.htm (Consultado el 20 de noviembre de 2005).