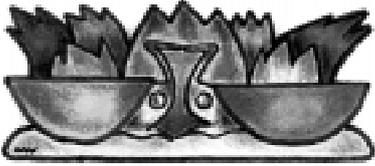


EL CONVENIO DE BIODIVERSIDAD: entran los tecnócratas



por GRAIN

A fines de mayo, el Convenio de Diversidad Biológica (CDB) realizó su quinta Conferencia de las Partes (COP5) en Nairobi, Kenya.

Habiendo alcanzado ya los 7 años de vida, parece que el CDB entró en su mayoría de edad. Como señalaron varios observadores, esta COP tuvo un carácter notoriamente diferente al de las otras cuatro. Los enardecidos conflictos políticos —en particular entre el Norte y el Sur— que solían dominar el trabajo de las COP, fueron ahora mucho menos visibles y exigieron mucho menos en términos de tiempo de reunión. Eso no quiere decir que los conflictos desaparecieron o se solucionaron, sino más bien que después de muchos años las delegaciones están tan al corriente de las posiciones de las demás, que pueden anticipar con gran detalle las posibles reacciones y en gran medida adaptar sus tácticas al margen de maniobra que creen tener. Esto podría ser confuso para el observador ocasional, en la medida en que cada vez más las discusiones políticas tienen lugar, por así decirlo, en las entrelíneas de los textos de las decisiones.

Lo que también resulta obvio es que el CDB se está adentrando en la etapa de la implementación. ¿Cómo traducir los elevados principios y declaraciones en un acción concreta a escala mundial y especialmente a escala nacional? El efecto inmediato es que la COP tiende a transformarse en un gigantesco almacén de políticas de bio-

diversidad. La reunión de Nairobi adoptó 30 decisiones diferentes sobre una amplia variedad de temas que incluían especies invasoras foráneas, ecoturismo, la Iniciativa de Taxonomía Mundial, la Estrategia Mundial para la Conservación de Vegetales, el enfoque de ecosistemas, monitoreo y evaluación, indicadores y utilización sustentable. Una consecuencia directa es la proliferación de especialistas técnicos. El número total de participantes de la COP5 superó la cifra de 1.500 (sólo la lista de participantes es un documento de casi 170 páginas), muchos de los cuales, quizás la mayoría, eran especialistas en un campo restringido de biodiversidad.

En la medida en que el énfasis se traslada de la contienda política al terreno técnico, las delegaciones de los países en desarrollo tienden a quedar en desventaja. Pocas son las que pueden acompañar al Norte en materia de experiencia técnica, y aquéllas que pueden, están limitadas por las restricciones financieras que les impiden enviar delegaciones de 10 ó 20 personas, número que en general conformaba las delegaciones de los países desarrollados en Nairobi. El resultado final —tal vez con el ingrediente de las crisis políticas y/o económicas que afectan a varios países claves del Sur— fue un muy bajo grado de aportes y participación de su lado. En varias ocasiones, y para gran sorpresa de los negociadores del Norte, ni siquiera se hicieron las demandas que se suponía eran de rigor, por ejem-

plo sobre derechos de propiedad intelectual, colecciones *ex situ* y otros temas relacionados con el acceso. Sin embargo, paradójicamente, el resultado final probablemente no fue demasiado diferente, pues otras delegaciones ya habían adaptado sus propuestas de antemano e incluido los temas espinosos que era de esperar se plantearían.

La decisión sobre acceso a los recursos genéticos y participación de los beneficios fue quizás el principal evento de la COP5. Fue también el tema que se suponía sería el más controvertido políticamente, aun cuando la intención no era la de arribar a algo sustancialmente nuevo en materia de recomendaciones o análisis sino simplemente decidir sobre el futuro del proceso de trabajo en acceso y participación de los beneficios. El grupo de especialistas técnicos establecido por la COP4 (que se reunió en Costa Rica en 1999) no tenía un mandato formal para continuar, de manera que lo principal era decidir si prolongar su mandato o ampliarlo en un procedimiento que lo convirtiera en un grupo de trabajo de composición abierta, en el que podrían participar todas las Partes y también observadores, conforme a las normas de procedimiento habituales del CDB (el grupo de especialistas había sido escogido por la secretaría del CDB y estaba cerrado a los observadores).

En general todos esperaban que el Sur preferiría un grupo de composición abierta que tendría potencial como para convertirse en un

foro de negociación cabal a partir del cual presentar propuestas para especificar aún más las disposiciones del texto del CDB sobre acceso y participación de los beneficios. Pero el Grupo de los 77 no dio un mensaje claro, y en su lugar, Suiza, con el apoyo de la mayoría de los países de la Unión Europea, se presentó como el principal propulsor de un proceso de composición abierta. Al final, la decisión que se adoptó fue la de hacer ambos procedimientos. Habrá una reunión más del grupo de especialistas, pero a partir de entonces también se instalará un grupo de trabajo de composición abierta que tendrá una primera reunión antes de la COP6.

De la misma forma, sobre el mandato para el grupo de trabajo, en general se esperaba que el Sur presionaría para obtener un lenguaje claro en la inclusión de sus preocupaciones tradicionales, tales como la relación entre acceso a los recursos genéticos y participación de los beneficios, y derechos de propiedad intelectual, protección del conocimiento tradicional, estado de las colecciones ex situ. Tal como queda en la decisión final, el mandato es muy abierto y deja las manos libres al grupo de trabajo para discutir todos los aspectos de acceso y participación de los beneficios que juzgue importante, así como para proponer directrices u "otros enfoques" que aseguren la aplicación de las disposiciones del CDB en esas materias.

En el campo de la agrobiodiversidad, la COP5 hizo una primera evaluación del programa de trabajo iniciado por la decisión de la COP3, pero también abordó dos temas nuevos: la disminución de polinizadores y la introducción de tecnologías de restricción a la utilización genética, más conocidas para nuestros lectores como tecnologías Terminator y Traitor. El tema acerca de este tipo de tecno-

logías fue muy controvertido, y el texto de decisión propuesto fue sometido a largas y arduas negociaciones en el SBSTTA4 (cuerpo subsidiario técnico del Convenio) de 1999. El texto recomienda, en una redacción relativamente fuerte, que por el momento las Partes no deben realizar pruebas de campo ni comercializar esas tecnologías. Se esperaba que tanto quienes las proponen como quienes se oponen a ellas intentarían introducir cambios en el texto. A cierta altura, varios países del Grupo de los 77 realizaron tratativas que condujeron a la formación de un grupo de contacto, pero al final no se presentaron propuestas sustanciales para su fortalecimiento y el texto quedó exactamente igual al negociado en el SBSTTA4. No obstante, lo que cambió fue que se agregó algo de redacción para definir que las referidas tecnologías serán consideradas ahora bajo cada elemento del programa de trabajo y el SBSTTA informará sobre el tema a la COP6.

Tanto la decisión sobre agrobiodiversidad como la decisión sobre acceso también incluyen un lenguaje idéntico que insta a la FAO a completar la renegociación del Acuerdo Internacional sobre Recursos Fitogenéticos. No obstante, no se resuelve directamente el tema de la relación formal entre el Acuerdo Internacional y el CDB. No queda claro si habrá apoyo para convertirlo en protocolo del CDB; y en los corredores se oían crecientes dudas sobre si valdría la pena, dado los vericuetos formales de la copropiedad entre dos organismos independientes de la ONU.

Los temas sobre derechos de las comunidades locales y pueblos indígenas, del artículo 8(j), se resolvieron principalmente dentro de un grupo de contacto aparte. También en este caso no llegó a materializarse el conflicto político que se esperaba. De hecho, en su declara-

ción final, los pueblos indígenas presentes expresaron su satisfacción por el trabajo de la COP5, en particular porque hubo un avance radical en las oportunidades de participación que tuvieron, en comparación con la COP4. Es claro que el proceso intersesional que se desarrolló desde 1997 fortaleció la posición de los representantes indígenas, si bien -como también señalaron- no hubo gran cambio en las diferencias básicas de opinión con relación a temas tales como los derechos de propiedad intelectual. La decisión de la COP permite continuar con el grupo de trabajo de composición abierta, que tendrá por lo menos una reunión más antes de la COP6.

Todo el segmento de alto nivel se dedicó esta vez al protocolo de bioseguridad. Hubo todo un día de declaraciones de los países, simultáneamente a la ceremonia de su firma. No eran tantos los ministros presentes, pero definitivamente se respiraba un sentimiento de orgullo y logro histórico cuando los embajadores y otros representantes realizaron sus declaraciones. Sin duda, la conclusión exitosa del protocolo de Cartagena fue otro factor que en general incidió en la falta de una discusión política en la COP5. Un total de 68 países firmaron el protocolo en Nairobi, incluidos los miembros del Grupo de Miami, Argentina y Chile.

En una discusión plenaria aparte acerca del programa de trabajo del ICCP (Comité Intergubernamental sobre el Protocolo de Cartagena, el organismo que se reunirá para preparar la aplicación antes de que entre formalmente en vigor), Argentina volvió a intentar destruir el trabajo, proponiendo severas limitaciones al mandato del grupo. Pero prácticamente no contó con apoyo, y de hecho Canadá, socio de Argentina, abiertamente se abrió de la propuesta. b