
Ley de biodiversidad Brasileña: ¿Un avance o una amenaza?

El 20 de mayo de 2015, la entonces presidenta de Brasil, Dilma Rousseff, aprobó la Ley 13.123/2015, divulgada como el nuevo Marco Legal de Biodiversidad de Brasil. En la entrevista que fue concedida minutos antes de la ceremonia de lanzamiento, la entonces Ministra de Medio Ambiente, Izabella Teixeira, afirmó que otros cerca de 40 gobiernos de países ya pidieron copia del Proyecto de Ley, como si fuera un “comprobante” de que se trata de una ley innovadora. Sin embargo, en Brasil, la ley viene siendo fuertemente cuestionada por movimientos y organizaciones de comunidades tradicionales, indígenas y campesinas, y de derechos humanos, sobre todo por negar los derechos de los campesinos, agricultores, pueblos indígenas, pueblos y comunidades tradicionales y beneficiar a las empresas farmacéuticas y de agronegocios.

Génesis de una ley favorable a las empresas

Lamentablemente las discusiones oficiales sobre la protección del patrimonio genético y de los conocimientos tradicionales asociados se desarrollan en lugares muy distantes de la realidad de los pueblos. En el caso de la preparación de la Ley 13.123/2015, y del Proyecto de Ley (7735/2014) que la precedió, fueron centenares de reuniones y discusiones en oficinas del Gobierno Federal, a puertas cerradas con industrias farmacéuticas, químicas, cosméticas y de semillas, organizadas bajo el título de Movimiento Empresarial por la Biodiversidad (MEB). Por lo menos tres de esas trece empresas fueron demandadas por la práctica llamada de “biopiratería”.

Es importante destacar que dichas reuniones ocurrieron antes que el proyecto de ley haya sido encaminado por los Ministerios de Medio Ambiente (MMA), Industria y Comercio (MDIC), y Ciencia, Tecnología e Información (MCTI). El Consejo Nacional de Desarrollo Rural Sustentable (CONDRAF), la Comisión Nacional de Agroecología y Producción Orgánica (CNAPO), la Comisión Nacional de Política Indigenista (CNPI), y la Comisión Nacional de los Pueblos y Comunidades Tradicionales (CNPCT) no fueron consultados; todos estos son espacios oficiales de representación de los agricultores, campesinos, pueblos indígenas y pueblos y comunidades tradicionales, proporcionados por el propio Gobierno Federal.

La ausencia de diálogo con la amplia mayoría de la sociedad civil ya indicaba cuales eran los intereses que direccionaban la propuesta de reglamentación del acceso al patrimonio genético y a los conocimientos tradicionales asociados. Esto quedó aún más claro cuando la sociedad civil accedió a la exposición de motivos de la propuesta y verificó que el principal motivo era la baja efectividad de las normativas vigentes por imponer “un conjunto de restricciones al acceso”. (1)

Pues, facilitar el acceso a las empresas no tiene otro significado sino el de reducir derechos y soberanía de los portadores de saberes tradicionales sobre el patrimonio genético nacional y los saberes tradicionales a ellos asociados. Ahí está explícito el motivo por el cual la propuesta no fue discutida previamente con ellos, ocurriendo eso en uno de los países más diversos del mundo en términos de especies de plantas y animales.

Contenido de la Ley

En resumen, la ley busca facilitar el acceso del sector privado a la diversidad del patrimonio genético como, por ejemplo, las semillas tradicionales o las plantas medicinales. Eso queda explícito en los casos en que sería obligatoria la obtención del consentimiento libre, previo e informado de quien posee los saberes (conocimientos) tradicionales. Sin embargo, la ley disocia determinados patrimonios genéticos de los conocimientos tradicionales, como si hubiera una mayoría de seres vivos en la naturaleza intocados por las manos humanas, como si no hubieran interactuado a lo largo de miles de años con pueblos indígenas. En ese sentido, la ley crea categorías de conocimientos tradicionales, de origen identificable y no identificable.

En esos casos la empresa puede acceder solamente al patrimonio genético, sin tener que comprobar la conexión de su investigación con el “producto” que pretende desarrollar ni con algún conocimiento tradicional preexistente; o utilizar determinado conocimiento tradicional, afirmando que es de origen no identificable.

En ambos casos la empresa se exime de la obligación de obtener el consentimiento, libre, previo e informado. Eso viola:

- El derecho a la consulta libre, previa e informada, previsto en la Convención 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales;
- Los derechos previstos en los artículos 8 "j" e 10 "c" de la Convención sobre Diversidad Biológica;
- Los derechos previstos en el artículo 9 del Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos relacionados a la Alimentación y Agricultura; y
- Entra en conflicto con el propio protocolo de Nagoya, que está firmado pero no ratificado por Brasil hasta la publicación de la Ley.

Es importante afirmar que ni la ley, ni el decreto que la reglamentó (2) resuelven el problema histórico de saberes (conocimientos) tradicionales pertenecientes a más de un pueblo indígena, pueblos y comunidades tradicionales, agricultores y campesinos. Esto puede ser el disparador de una serie de conflictos entre dichos pueblos. Además, tampoco hay previsión legal del derecho de vetarle el acceso a las empresas, previendo únicamente la posibilidad de que se respete el contenido de los protocolos comunitarios.

En términos de la ley y del decreto, los protocolos comunitarios son documentos elaborados por los campesinos, pueblos indígenas, pueblos y comunidades tradicionales dentro de los usos, costumbres y tradiciones y que valen como normas procedimentales, en casos de acceso a conocimientos tradicionales asociados.

Además, la obligación de distribuir beneficios ocurre si las empresas consiguen obtener algún “beneficio financiero” de este uso, digamos un nuevo medicamento o semillas de una nueva variedad cultivada, transgénicas, cisgénicas, etc., en esos casos la empresa podrá, o no, estar sujeta a la distribución de beneficios.

La ley crea una serie de mecanismos para eximir de la distribución de beneficios, tales como: (I) disociar patrimonio genético de conocimientos tradicionales; (II) crear categorías como conocimientos tradicionales asociados de origen no identificable; (III) restringir la distribución de beneficios a lo que llamó de productos acabados, si estos son los elementos principales de agregación de valor al producto; (IV) eximir de la distribución en casos de micro o pequeñas empresas; (V) eximir de la distribución en los casos de semillas y razas criollas, locales o localmente adaptadas que hagan parte de tratados internacionales relacionadas a la alimentación y agricultura.

Y a pesar de todo, si la empresa se viera obligada a distribuir beneficios sobre el patrimonio genético, eso ocurriría sobre el 1% del beneficio generado, como máximo, porcentaje que puede ser reducido hasta el 0,1%, además de quedar a criterio de la empresa la opción de distribuir el valor en dinero o a través de proyectos sociales o de otras formas que pueden no ser monetarias.

Otro punto que merece preocupación es la composición del Consejo de Gestión de Patrimonio Genético. Debería haber sido un avance, ya que su composición estuvo abierta a la sociedad civil, especialmente campesinos, pueblos y comunidades tradicionales. Sin embargo, esas personas componen la minoría de los puestos, cuya mayoría infelizmente se destina al gobierno federal y sus ministerios, a las empresas y a la academia científica.

¿Por qué el interés en el acceso a la información genética?

Esa ley es el primer paso para permitir el patentado de productos oriundos de la biodiversidad brasileña, como también de los conocimientos surgidos de las investigaciones científicas. Su aprobación ocurre en medio de la discusión, a nivel internacional, sobre nuevas tecnologías de ingeniería genética, y de la reglamentación sobre nuevos productos obtenidos a través de la biología sintética, las bases de la propalada cuarta revolución industrial.

Por lo tanto los intereses de las empresas no estaban orientados solamente a librarse de multas, o a limpiar su imagen frente a los casos de biopiratería, sino que se orientaban principalmente a viabilizar la prospección del mercado para una nueva serie de productos que utilizan en su producción informaciones genéticas de la biodiversidad y nuevas tecnologías.

Avances

El proceso de discusión de esta nueva ley fue marcado por denuncias de restricciones de la participación de los principales interesados. Eso generó una gran e inédita movilización donde agricultores, campesinos, pueblos indígenas, pueblos y comunidades tradicionales, apoyadas por más de 150 movimientos y organismos no gubernamentales hicieron diversas manifestaciones. En una de ellas, en 2015, dirigida a la Presidenta Dilma, conquistaron tres vetos y una serie de cambios en el decreto que reglamentó la ley.

A pesar de todas las críticas que esta ley merece -tanto por la forma como fue construida, como por su contenido- trae aspectos nuevos que pueden considerarse como avances.

Tanto la ley, como el decreto pasan a reconocer el derecho de los agricultores, pueblos y comunidades a vender libremente los productos de la socio-biodiversidad, y a usar, conservar, manejar, guardar, producir, cambiar, desarrollar y mejorar material reproductivo que contenga patrimonio genético o conocimiento tradicional asociado.

Asimismo, pasa a reconocerse su aporte al desarrollo y conservación del patrimonio genético en cualquier forma de publicación, utilización, explotación y difusión. Y a indicarse el origen del acceso al conocimiento tradicional asociado en todas las publicaciones, usos, explotaciones y difusiones, además de acceder a muestras de patrimonio genético mantenido en colecciones ex situ en instituciones nacionales generadas con recursos públicos y las informaciones a ellas asociadas.

Muchos de estos puntos solo fueron asegurados a partir de la incidencia y de la lucha conjunta de campesinos, pueblos indígenas y pueblos y comunidades tradicionales.

El Decreto 8772/2016, que reglamentó la ley, fue uno de los últimos actos de Dilma Rousseff como presidenta de la república, antes de que la alejaran del cargo, a través del golpe parlamentario articulado por su vice-presidente, que lo colocó en el lugar de ella. En ese escenario es difícil evaluar cuál será el resultado del proceso ya que todos los decretos publicados por ella, en los últimos días de su gestión, están revisándose, orientados por una evidente política ultra-neoliberal, que favorece al agronegocio y las corporaciones internacionales en general.

Conclusiones – ¡mercantilizar no es proteger!

La orientación que debería sobresalir en los debates sobre el acceso al patrimonio genético y a los saberes (conocimientos) asociados al mismo debería ser la protección de la biodiversidad, lo que es consecuencia de la protección de los modos de ser, hacer y vivir de los pueblos que dependen de ella desde su ancestralidad. Lamentablemente la visión que sobresalió en los debates brasileños fue basada en la óptica de explotación económica de bienes materiales e inmateriales que poco a poco se vuelven propiedad privada.

André Dallagnol, (andrehld@terradedireitos.org.br)

Abogado popular de Terra de Direitos

Marciano Silva, (marcianotol.sival@gmail.com)

Movimiento de Pequeños Agricultores

Winnie Overbeek, (winnie@wrm.org.uy)

WRM

(1) EMI nº 00009/2014 MMA MCTI MDIC. Párrafo 11, p. 2.

(2) Decreto 8772/2016