

CLAVES

PARA EL DEBATE PÚBLICO

Bogotá, Colombia, abril de 2013, número 57

Propuesta de política para la protección de los sistemas
de conocimiento tradicional
asociados a la biodiversidad colombiana



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

Sumario

Desde el año 2009, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y representantes de comunidades étnicas, campesinas y locales del país vienen elaborando una propuesta de política pública para proteger los sistemas de conocimiento tradicional asociados a la biodiversidad. La iniciativa es apoyada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo para el Medioambiente Mundial (Global Environment Facility; GEF, por sus siglas en inglés).

La formulación de la propuesta es resultado de un proceso de construcción colectiva y diálogo intercultural e interinstitucional que busca crear conciencia sobre la importancia que tiene este tipo de conocimiento para la pervivencia de las comunidades en el territorio, la preservación de la biodiversidad y el desarrollo sostenible del país¹.

Tal como lo explicita, su objetivo general es: “garantizar las condiciones para el goce pleno y efectivo de los derechos de los pueblos indígenas, afros, rom y comunidades campesinas y locales a recuperar, proteger, preservar, mantener, fortalecer, controlar y promover los conocimientos tradicionales asociados a la biodiversidad, así como los sistemas de conocimiento en los cuales están inscritos, en función de su bienestar, desarrollo propio, protección y reconocimiento de la diversidad cultural y la conservación y uso sostenible de la biodiversidad” (Los representantes indígenas y afro que han participado en la elaboración de la propuesta han solicitado que, cada vez que se haga referencia a ellos, se hable de *pueblos* y no de *comunidades*).

Introducción

La propuesta de política pública tiene como fundamento el reconocimiento de la diversidad étnica, cultural y biológica de Colombia. Y busca que las medidas que se adopten para salvaguardar los conocimientos tradicionales reafirmen los derechos de las comunidades étnicas, campesinas y locales, contribuyan a preservar la biodiversidad y a recrear su cultura en estrecha relación con el territorio.

Se espera que el Gobierno adopte la propuesta y que de ella se deriven medidas administrativas y legislativas que resalten el valor de los conocimientos y prácticas tradicionales, los proteja y evite su pérdida. Así mismo, que se implementen acciones que fortalezcan la institucionalidad estatal y de las comunidades para que estos propósitos se cumplan.

De igual manera, se espera que, una vez validada, la política: estimule el desarrollo propio de las comunidades (pues son ellas las que mantienen, aplican y desarrollan el conocimiento tradicional); restablezca sus mecanismos de trasmisión; recupere el uso de la lengua nativa (allí donde ya no se habla); incentive la estructuración de proyectos productivos basados en principios y prácticas tradicionales; promueva los instrumentos de gobernanza, planeación, ordenamiento y regulación propios y, en general, ponga en marcha los mecanismos necesarios para que su conocimiento sea valorado.

Si bien existe una amplia normativa nacional e internacional que reconoce los derechos de las comunidades y reglamenta el uso de la biodiversidad y el acceso a recursos biológicos y genéticos, en el país no existen instrumentos que protejan y fomenten los conocimientos tradicionales de manera concreta y específica.

¹ El documento es el resultado de un largo proceso colectivo desarrollado con aportes de representantes y líderes de los grupos indígenas, afros y comunidades campesinas, así como de funcionarios del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Unidad de Parques. Han intervenido varias personas, entre ellas: Adriana Lagos, pionera del proceso; Paola García, María Carolina Rodríguez, María Camila Rivera y Omar Quiñones, de la Subdirección de Educación y Participación; y María Constanza Ramírez y Marcela Jiménez, del proyecto de Conocimiento Tradicional y Agrobiodiversidad, que se ejecuta con el apoyo del PNUD y el GEF.



Encuentro ambiental de la Institución Educativa Olaya Herrera en el marco de la celebración Kolla Raymi. Túquerres, Nariño.

Por tal razón, la propuesta busca que se consolide una política integral que no se limite a la mera salvaguarda de los conocimientos tradicionales, sino que involucre aspectos como su promoción y redunde en el bienestar de las comunidades.

Diversidad étnica, cultural y biológica: fundamentos de la política

La propuesta de política que aquí se expone está fundamentada en la caracterización de Colombia como un Estado que “reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación” (tal como lo establece el artículo 7.º de la Constitución Política) y en su identificación como país megadiverso.

Lo anterior lleva a elaborar las políticas públicas y los planes de desarrollo según un enfoque diferencial e incluyente —orientado al bienestar general de la población— y a que se den los espacios para el diálogo y la participación política en un escenario ideal que proporcione igualdad de condiciones para el Estado, la sociedad mayoritaria y cada uno de las comunidades étnicas, campesinas y locales del país.

Asimismo, implica que las medidas adoptadas concernientes a aprovechar los recursos naturales del territorio tiendan a procurar la conservación y el uso adecuado de la biodiversidad, así como el respeto y la salvaguarda de las culturas.

La protección de la diversidad étnica y cultural de la nación por parte del Estado debe tener expresión en el reconocimiento de las lenguas y dialectos como propias y oficiales del territorio

donde habitan las comunidades que las usan, así como el de sus formas de comunicación no verbal; en el acceso a la etnoeducación para fomentar los valores de su cultura e historia; en el respeto a su autonomía territorial; en la representatividad cultural en los distintos espacios de toma de decisiones en el Estado, etc.

Esto se predica no solo de las comunidades étnicas, sino también de las campesinas. Estas requieren ser valoradas como grupo social que, además de contribuir a la construcción del Estado y abastecer de alimentos a buena parte del país, posee un amplio acervo cultural y espiritual vinculado al conocimiento y cultivo de la tierra.

En los territorios donde habitan las comunidades étnicas y campesinas existe una amplia biodiversidad, lo que hace evidente la confluencia de lo cultural y lo natural, justifica la riqueza del país desde ambos componentes y pone de relieve la necesidad de diseñar políticas con enfoque integral para estas regiones.

Su ubicación en estas zonas ha originado formas culturales especializadas de apropiación de estos recursos, condición que ha sido fundamental para su propio desarrollo y para implementar diferentes estrategias de preservación de la diversidad biológica.

Con respecto a la presencia de estas en el territorio, el Censo General del año 2005² reconoce cuatro grupos étnicos: la población indígena, la raizal (del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina), la negra o afrocolombiana (de la que hacen parte los palenqueros de San Basilio del municipio de Mahates en el departamento de Bolívar) y la rom o gitana. Este registro señala que la población indígena es el 3,43 % de la población del país que dio información sobre su pertenencia étnica; los afrocolombianos corresponden al 10,62 % del total y el pueblo rom o gitano es el 0,01 % de la población.

La estimación del número de campesinos en Colombia es imprecisa. Así lo señala el informe del PNUD del año 2011 “El campesinado. Reconocimiento para construir país”³, que pone en evidencia la invisibilidad que este grupo social tiene para el Estado colombiano. Prueba de ello es que, tal como aparece en el Censo del 2005, está tipificado con el rótulo de “resto de la población”, algo que impide llegar a una aproximación cuantitativa de su presencia en el territorio.

Por su parte, el registro cuantitativo de la biodiversidad que posee el país es amplio. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) reconoció a Colombia como país megadiverso (junto con Bolivia, Brasil, China, Costa Rica, Ecuador, Filipinas, India, Indonesia, Kenia, Madagascar, Malasia, México, Perú, República Democrática del Congo, Sudáfrica y Venezuela).

Según esta agencia: “Los países megadiversos están compuestos básicamente por países localizados mayoritariamente en los trópicos y que poseen riqueza en variedades de especies animales y vegetales, hábitats y ecosistemas. El concepto de *megadiversidad* fue concebido por Conservación Internacional para darle prioridad y eficiencia a la preservación en el mundo. Hasta un 70 % de la diversidad biológica del planeta y un 45 % de la población mundial, que representa la mayor diversidad cultural, se encuentran bajo la jurisdicción de los 17 países megadiversos”⁴.

Datos publicados en el Sistema de Información sobre Biodiversidad en Colombia (SIB)⁵ señalan que en el país existen aproximadamente 53.000 especies de los diferentes grupos biológicos según el Global Environment Outlook 2000.

A nivel mundial, el país ocupa el primer lugar en diversidad de aves y orquídeas; el segundo en diversidad de plantas, anfibios, peces dulceacuícolas y mariposas; el tercero en diversidad de reptiles y palmas; y el cuarto en diversidad de mamíferos. El número estimado de especies

² Consultado en http://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/visibilidad_estadistica_etnicos.pdf.

³ Consultado en https://www.dropbox.com/s/sw31w352myglw43/cuaderno_campesinado.pdf.

⁴ Consultado en <http://www.pnuma.org/deramb/GroupofLikeMindedMegadiverseCountries.php>.

⁵ Consultado en <http://www.sibcolombia.net/web/sib/cifras>.

exclusivas de aves es 66; el de plantas, 1.500; el de anfibios, 330; el de reptiles, 115; el de mamíferos, 105; y el de orquídeas, 1.543.

Asimismo, posee 32 biomas terrestres y 314 tipos de ecosistemas. Aproximadamente, existen 300.000 especies de invertebrados, de las cuales solo se conoce entre el 10 % y el 20 %. Con respecto a las especies amenazadas, hay 112 de aves; 37 de mamíferos; 55 de anfibios; 25 de reptiles; 28 de invertebrados marinos; 798 de plantas; 28 de peces marinos y 53 de peces dulceacuícolas.

La conexión entre diversidad étnica, cultural y biológica hace reflexionar sobre las particularidades de nuestro territorio y sobre la urgencia de impulsar medidas administrativas y legislativas para garantizar los derechos de las comunidades que lo habitan, pues son ellas las que históricamente han salvaguardado la biodiversidad presente en las distintas zonas del país.

Floreia Vallejo, investigadora del grupo de investigación en Política y Legislación sobre Biodiversidad, Recursos Genéticos y Conocimiento Tradicional (Plebio), de la Universidad Nacional de Colombia, afirma que esta peculiaridad del territorio colombiano es la que fundamenta la importancia de proteger el conocimiento tradicional asociado a la biodiversidad; pues “esta circunstancia ha repercutido en la inclusión de estrategias de conservación y uso sostenible de la biodiversidad en diferentes instrumentos jurídicos y políticos en los cuales se reconoce a los conocimientos tradicionales como insumo estratégico para su manejo, preservación y uso sostenible, dado el destacado papel desempeñado por las comunidades en la preservación y mejoramiento de las especies silvestres. Similares reconocimientos se han hecho en instrumentos internacionales sobre los conocimientos de las comunidades del globo entero”.

Una política cimentada en la diversidad étnica, cultural y biológica del territorio colombiano, además de impulsar un marco normativo que salvaguarde los conocimientos tradicionales asociados a la biodiversidad, lleva a cuestionar si la legislación existente sobre protección y derechos de estas comunidades y conservación de la biodiversidad cumple con los propósitos para los cuales fue creada y si nuestra sociedad, en particular, acepta y valora la diferencia, así como la existencia de formas de pensamiento y modelos de desarrollo que no se circunscriben al dominio de Occidente.

Legislación existente sobre estos tres ámbitos

Diversidad étnica y cultural

La creación de un marco normativo para salvaguardar los conocimientos tradicionales está sustentada en el reconocimiento y la protección por parte del Estado de la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana (tal como lo estipula el artículo 7.º de la Constitución Política de 1991); en su obligación, y la de las personas, de proteger las riquezas culturales y naturales de esta (tal como está consignado en el artículo 8.º de la Carta); y en lo consignado en su artículo 70, sobre su misión de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades y de reconocerla como fundamento de la nacionalidad.

Se deben hacer algunas aclaraciones con respecto al reconocimiento que el Estado colombiano ha otorgado a las comunidades étnicas, campesinas y locales del país, pues es un asunto que alimenta el debate sobre la propuesta de política que se viene exponiendo.

Aunque esta ha contado con la participación activa de algunos representantes de las comunidades mencionadas (en un comité *ad hoc* y eminentemente consultivo) y ha sido resultado de un proceso de construcción conjunta con diferentes instituciones estatales (en otros escenarios de formulación de política pública dentro del Estado colombiano), no se ha reconocido a los campesinos como actores políticos y la reglamentación para defender sus derechos es muy precaria.

Sin embargo, frente a una política que busca proteger los conocimientos tradicionales asociados a la biodiversidad producidos por estas comunidades, los derechos de todas estas son los mismos, independientemente de si pertenecen a la población indígena, negra, rom, campesina o local.

Para implementar y, eventualmente, elaborar un marco normativo que haga realidad esta política habrá que hacer precisiones según los contextos, las necesidades particulares de las comunidades, y sus instrumentos políticos propios.

En el caso de los pueblos indígenas, existe una amplia legislación nacional e internacional que ampara sus derechos. Ejemplo de ello es la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; el Convenio n.º 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por la Ley 21 de 1991, y diferentes resoluciones de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Por su parte, los pueblos afrocolombianos han obtenido logros en el ámbito nacional como la titulación colectiva de sus tierras, gracias a la Ley 70 de 1993, y el Decreto 1745 de 1995 y su entendimiento como “pueblo indígena y tribal” a efectos de la aplicación de la Ley 21 de 1991 y de la realización de los derechos y garantías allí contemplados.

A diferencia de los pueblos indígenas y afrocolombianos, que cuentan con un mecanismo de consulta previa y una normativa que reconoce la autoridad y especifica los procedimientos administrativos para que se efectúe, los campesinos, que no se tipifican como grupo étnico, no disponen de suficientes herramientas legislativas para una participación política más activa.

La falta de reconocimiento del campesinado como actor político de relevancia en el acontecer nacional está vinculada al proceso de desarrollo agrario del país y a que no exista una reforma que ordene la tenencia de las tierras, lo que ha conducido a su división y debilitamiento interno.

Este dispone de normas como la Ley 160 de 1994, por la cual se creó el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, y la Ley 472 de 1998, que originó el artículo 88 de la Constitución (relacionado con el ejercicio de las acciones populares y de grupo, entre otras disposiciones).

Igualmente, como avance en su proceso de aceptación social y política, la resolución Promotion of the Human Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas, del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, aprobada el 27 de septiembre del año 2012, constituye un gran paso para el reconocimiento de sus derechos.

En la discusión sobre la pertinencia de una política para la protección del conocimiento tradicional, Jairo Miguel Guerra Gutiérrez, subdirector de Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP), considera que el reconocimiento de la diversidad étnica y



cultural de Colombia es el único recurso disponible para justificar una normativa dirigida a salvaguardar los conocimientos tradicionales.

“Colombia es un país pluriétnico y multicultural expuesto a la homogeneización planteada por la globalización planetaria y secundada por sectores culturales dominantes que han formulado y tratado de implementar por todos los medios políticas integracionistas. En la actualidad, es un valor para el colectivo de los colombianos ser pluriétnicos y multiculturales. Y la única manera de mantener este valor identitario es conservando los conocimientos tradicionales que lo sustentan”, dice.

Biodiversidad y conocimientos tradicionales

La construcción del marco normativo propuesto está justificado en lo que establece la Carta Política sobre la protección y aprovechamiento de los recursos naturales del territorio.

Se destacan: el artículo 80, referido a la responsabilidad del Estado de aprovechar los recursos naturales y “garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución”; el artículo 81, que señala la obligación del Estado de regular la entrada y salida del país de recursos genéticos y su uso; y el parágrafo del artículo 330, que aclara que la explotación de los recursos naturales en territorios indígenas no debe afectar su integridad social, cultural y económica.

También, tratados internacionales velan por el papel que los conocimientos tradicionales de comunidades étnicas, campesinas y locales cumplen en el cuidado del ambiente.

Ejemplo de ello es el Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), de 1992, que se constituye en uno de los principales referentes internacionales para preservar la biodiversidad. Tal como lo establece el artículo 1.º, sus objetivos son: “la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada”.

En su artículo 8(j), referido a la conservación *in situ*, estipula: “cada parte contratante, en la medida de lo posible y según proceda, con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará



que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente”.

Y el artículo 10(c) establece que cada parte contratante, en la medida de lo posible y según proceda, “protegerá y alentará la utilización consuetudinaria de los recursos biológicos, de conformidad con las prácticas culturales tradicionales que sean compatibles con las exigencias de la conservación o de la utilización sostenible”.

La Decisión 391 de 1996 de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) establece, en su artículo 2.º, los objetivos y fines con respecto a la regulación del acceso a los recursos genéticos de los países miembros y de sus productos derivados.

Ellos son: a) prever condiciones para una participación justa y equitativa en los beneficios derivados del acceso; b) sentar las bases para el reconocimiento y la valoración de los recursos genéticos y sus productos derivados y de sus componentes intangibles asociados, especialmente cuando se trate de comunidades indígenas, afroamericanas o locales; c) promover la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos biológicos que contiene recursos genéticos; d) promover la consolidación y desarrollo de las capacidades científicas, tecnológicas y técnicas a nivel local, nacional y subregional; e) fortalecer la capacidad negociadora de los países miembros.

Del mismo modo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) establece, en su artículo 31, dos asuntos fundamentales concernientes a la protección del conocimiento tradicional.

Por un lado, la autonomía que tienen los pueblos indígenas para defender su cultura y producciones intelectuales. Por otro, el compromiso que tienen los Estados de garantizar que sus derechos sean respetados: “1. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas. 2. Conjuntamente con los pueblos indígenas, los Estados adoptarán medidas eficaces para reconocer y proteger el ejercicio de estos derechos”.

El Convenio n.º 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en su artículo 27(1), correspondiente a educación y medios de comunicación, ratifica el significado que tienen los conocimientos y valores de estos pueblos, así como su herencia histórica y cultural, y ordena: “los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con estos, a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales”.

La mencionada resolución *Promotion of the Human Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas*, del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, garantiza el derecho de los campesinos a preservar y desarrollar su conocimiento local en labores productivas, de seguridad alimentaria y en su interacción con el ambiente, de igual manera, a reclamar y defender su pertenencia y a hacer uso de este para conservar el entorno natural.

Con respecto a la normativa existente sobre conocimientos tradicionales, los Estados tienen derechos soberanos sobre sus recursos naturales y la facultad de regular el acceso a los recursos genéticos, tal como lo establece el artículo 15, numeral 1, del CDB: “En reconocimiento de los derechos soberanos de los Estados sobre sus recursos naturales, la facultad de regular el acceso a los recursos genéticos incumbe a los Gobiernos nacionales y está sometida a la legislación nacional”.

La Decisión 391 de 1996 de la CAN establece en su artículo 6.º que “los recursos genéticos



Ofrendas hechas durante la celebración Kolla Raymi. Túquerres, Nariño.

y sus productos derivados, de los cuales los países miembros son países de origen, son bienes o patrimonio de la nación o del Estado de cada país miembro, de conformidad con lo establecido en sus respectivas legislaciones internas”.

Frente a la propuesta de política para salvaguardar los conocimientos tradicionales, Carlos Rodríguez, director de Tropenbos International, señala que no hace falta promulgar más legislación porque el marco jurídico disponible es suficientemente amplio:

“El Estado colombiano se define como pluriétnico y multicultural. Ese es el marco jurídico para desarrollar cualquier iniciativa que busque promover y amparar los saberes tradicionales. Reconocer la multiculturalidad es admitir el peso y el valor de las distintas percepciones del mundo. El debate sobre la protección de los conocimientos tradicionales existe desde hace más de veinte años, y los avances son mínimos. No hay que esperar la validación de una política, porque ya está el piso jurídico para avanzar en este cometido”.

Principales factores que determinan la protección del conocimiento tradicional

La importancia de una política estructurada para defender la identidad de las comunidades étnicas, campesinas y locales del país, garantizar su pervivencia en el territorio y reconocer y amparar el amplio conocimiento que tienen sobre el uso y preservación de la biodiversidad se debe a diversos factores, que no responden a un orden jerárquico, tal como lo expone la propuesta.

1. En las zonas con mayor biodiversidad habita el mayor número de comunidades étnicas, campesinas y locales del país.



Celebración Kolla Raymi. Túquerres, Nariño.

2. La posibilidad palpable de que este tipo de conocimiento se pierda se debe a la manera como históricamente Occidente se ha impuesto sobre aquello que no se circunscribe a su esfera de dominio, entre otros factores.

3. El prolongado conflicto armado ha desplazado a cientos de personas de estas comunidades y las ha reducido en número.

4. Las pugnas por el control territorial y las disputas históricas por la tenencia de la tierra.

5. El deterioro ambiental del planeta obliga a los Gobiernos y a las mismas comunidades a emprender iniciativas conjuntas para detenerlo. Ejemplo de ello es la inestabilidad climática global.

6. Una concepción de desarrollo que busca el acelerado crecimiento económico sobre los intereses particulares de las comunidades y que impone modelos de desarrollo que no responden a sus necesidades ni a las de la población general. La incorporación de modelos productivos de desarrollo, como los monocultivos, así lo evidencia.

7. La apropiación indebida del conocimiento vernáculo por parte de terceros se expresa en el acceso ilegítimo a recursos biológicos, genéticos y al conocimiento asociado (biopiratería), y al conocimiento tradicional asociado a la biodiversidad (cognopiratería).

Álvaro Zerda, docente de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia en Bogotá, explica que el conocimiento tradicional tiene un valor intrínseco para las comunidades, porque está vinculado a su cotidianidad y a su vida cultural y espiritual, y otro extrínseco, que se refiere principalmente a la manera como Occidente ha accedido a este

a través de prácticas como la biopiratería y la cognopiratería —sustentadas en la ausencia de consentimiento y en la obtención de beneficios económicos por parte de terceros sin que exista una justa y equitativa distribución—.

Aunque señala que diferentes instituciones trabajan para evitar el uso inadecuado de estos conocimientos, reconoce que en la academia se incurre en este tipo de comportamientos ilegales: “Buena parte de la investigación académica en Colombia se hace de manera ilegal, independientemente del conocimiento que se tenga de la legislación vigente sobre el acceso a recursos biológicos y genéticos. Ello se debe, precisamente, a los problemas de aplicación que tiene dicha normatividad”.

Al respecto, Álvaro Eduardo Portilla, coordinador nacional de la Cadena Productiva de Plantas Aromáticas, Medicinales y Condimentarias, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), manifiesta que en Colombia la cultura del patentamiento es incipiente, pero resalta que, “se debe avanzar en reconocer la propiedad colectiva de las comunidades sobre sus conocimientos, ya sea a través de los instrumentos del Sistema de Propiedad Intelectual o de nuevos instrumentos legales y comerciales que existen para este propósito”.

Participación de las comunidades y de diferentes instituciones en la elaboración de la propuesta

La participación de las comunidades en la formulación de la propuesta de política pública ha sido indispensable, pues debe responder a sus necesidades, prioridades y requerimientos particulares sobre la protección de los conocimientos asociados a la biodiversidad.

Hay que destacar que el documento de política pública fue redactado luego de un largo proceso participativo que incluyó aportes de representantes de distintos pueblos indígenas, afro, rom, y comunidades campesinas y locales del país, así como de instituciones de distintos sectores y niveles del Gobierno, con el fin de incorporar diferentes impresiones, intereses y prioridades sobre lo que se quiere proteger y cómo se lo quiere proteger.

La abogada Marcela Jiménez, integrante del equipo que apoya al MADS en la elaboración de la propuesta, señala que “en el año 2004 se iniciaron ejercicios participativos de diagnóstico sobre el estado, tendencias y amenazas de los conocimientos tradicionales, así como sobre la capacidad nacional de aplicación del artículo 8(j) de la CDB. A través de múltiples talleres y encuentros de trabajo, y de la creación del Comité Interétnico Nacional, como un espacio técnico de trabajo, se redactó, hacia el año 2008, un primer documento de propuesta de política que fue ajustado, actualizado y nutrido en los años 2010, 2012 y comienzos del 2013, con los insumos y aportes de las comunidades e instituciones dados en los encuentros del Comité y otros espacios de discusión con organizaciones comunitarias”.

No obstante, aclara que este ejercicio participativo de producción del documento base no exime del derecho de consulta previa ante las instancias formales y representativas de las comunidades.

La propuesta se ha nutrido de las experiencias y aprendizajes del proyecto “Incorporación de los conocimientos tradicionales asociados a la agrobiodiversidad en agroecosistemas colombianos” (CT y AB)⁶, ejecutado por el MADS y apoyado por el GEF y el PNUD.

Este se desarrolla en cinco regiones piloto del país, en cada una de las cuales se ha trabajado con cerca de treinta familias de pueblos indígenas, afrocolombianos y comunidades campesinas, sus organizaciones representativas y otros actores locales, ubicadas en la regiones de Túquerres y en la de La Cocha, en el departamento de Nariño; en la del Valle de Tenza, en el

⁶ En uno de sus cuatro componentes (el 1), apoya técnicamente al MADS para formular la propuesta de política y hacer recomendaciones sobre la incorporación, el reconocimiento y la protección de los conocimientos tradicionales en otras políticas nacionales.



Ceremonia en Laguna Verde, volcán Azufral. Túquerres, Nariño.

departamento de Boyacá; en la del Golfo de Tribugá, en el departamento del Chocó, y en la de Tarapacá, localizada al norte del trapezio amazónico.

Sobre el proceso general de elaboración de la propuesta se resalta la participación de las comunidades campesinas, pues en este espacio han podido llamar la atención sobre su lucha histórica por que se valore su papel político en la sociedad. Además, ha conducido a la reflexión sobre la necesidad de que se les reconozcan derechos como el de la consulta previa.

Asimismo, se destaca el hecho de que ha sido una construcción conjunta en la que han intervenido y prestado su apoyo instituciones y organizaciones de diferentes sectores, como Naciones Unidas —a través de sus programas para el medioambiente, PNUMA, y para el desarrollo, PNUD⁷—, el MADR, el Ministerio de Cultura, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Educación, así como diferentes institutos de investigación adscritos al Sistema Nacional Ambiental (SINA).

La Universidad Nacional de Colombia también se ha unido a este esfuerzo a través de su función misional de extensión como resultado de la “Primera convocatoria nacional de extensión solidaria: apuesta para construir país” del año 2011. En esta, el proyecto “Incorporación del conocimiento tradicional asociado

a la agrobiodiversidad en agroecosistemas colombianos”, presentado por la Facultad de Artes y liderado por el profesor Andrés Sicard Currea, fue beneficiario.

Esta participación interinstitucional establece, por un lado, diferentes perspectivas a partir de las cuales se puede abordar la problemática de la protección del conocimiento tradicional asociado a la biodiversidad y, por otro, la necesidad de que esta iniciativa no solo se circunscriba al ámbito nacional, sino que también involucre esfuerzos de cooperación internacional.

Pese a su especificidad, esta propuesta no constituye un esfuerzo aislado que busca simplemente validar en el territorio colombiano la existencia de otras formas de conocimiento y de asimilar el mundo, sino que además pretende armonizar políticas y normativas existentes cuyas finalidades coinciden, e incidir en la adecuación de políticas contradictorias que no reconocen o incorporan debidamente la valoración y salvaguarda de los conocimientos tradicionales.

Estado actual de la discusión: problemáticas vinculadas a la formulación de la política

La discusión sobre la protección del conocimiento tradicional y, específicamente del asociado a la biodiversidad, no es reciente. La formulación de una propuesta de política orientada a tal fin ha intensificado este debate, que se nutre de posiciones e iniciativas desarrolladas por el Gobierno nacional, las comunidades, la academia, las instituciones de investigación y las organizaciones no gubernamentales.

⁷ La participación del PNUD se enmarca en el apoyo que la organización da al país para el desarrollo del CDB, el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

La relevancia de este debate también radica en la importancia que ha venido cobrando el discurso de la biodiversidad. Arturo Escobar lo sintetiza de la siguiente manera: “El discurso de la biodiversidad encarna las formas posmodernas de capital [...] tiene efecto sobre la resignificación de los bosques tropicales (como valiosa reserva a nivel genético), sus gentes (como “guardianas de la naturaleza”) y sus conocimientos (como formas tradicionales de conservar la naturaleza). El que este grupo de resignificados implique nuevas formas de colonización del paisaje biofísico y humano, o que contribuya a la creación de nuevas posibilidades políticas para las comunidades locales, es un interrogante abierto”⁸.

Además de esta reflexión, que marca un punto de partida para el debate sobre la necesidad de una política como la que se está proponiendo, existen otros asuntos que hay que tener presentes a la hora de comprender su alcance.

Tal vez uno de los más relevantes sea la demarcación del concepto y definición de los fines de la iniciativa. Según esta perspectiva, se formulan los siguientes interrogantes: ¿qué son los conocimientos tradicionales?, ¿qué son los sistemas de conocimiento tradicional?, ¿qué tipo de conocimientos tradicionales existen?, ¿por qué es importante protegerlos?

Aparte de la delimitación conceptual, surge la problemática sobre su producción y pertenencia. ¿Son propiedad del Estado, de las comunidades o de quienes los solicitan? Ligada a esta cuestión está la de sus usos, que plantea si estos deben concebirse como legado de las comunidades que sustenta su existencia y la conservación de la biodiversidad o si deben reducirse a ser objetos de comercialización para los usos industriales y científicos de Occidente.

Si bien el actual debate sobre la necesidad de formular esta propuesta no se limita a adecuar la legislación existente sobre propiedad intelectual a la producción colectiva de las comunidades —o a introducir una legislación *sui generis* para su salvaguardia—, sí estimula la reflexión sobre el tipo de sociedad que estamos construyendo, sobre la manera como nos relacionamos con los otros y respetamos sus diferencias.

De igual manera, lleva a cuestionar si los planes de desarrollo formulados por el Gobierno nacional y los de ordenamiento territorial se ajustan a las necesidades del país, particularmente a las de sus comunidades, o si van en contravía de sus intereses y benefician a unos pocos. Esto último ha sucedido con algunos de los denominados megaproyectos y con el impulso exacerbado a sectores de la economía, como el minero, que en pro del beneficio económico (y sin cumplir en algunos casos con los procedimientos exigidos para la explotación de recursos naturales en el territorio) no consideran los perjuicios que pueden generar al ambiente y a las comunidades ubicadas en donde se desarrollan este tipo de actividades.

Su discusión retoma tres polémicas trascendentales para el país: la necesidad de un acompañamiento y compromiso de proyección intersectorial permanente del Estado que garantice los derechos de las comunidades étnicas, campesinas y locales; la importancia de que se respete el derecho fundamental a la consulta previa; y la reivindicación del estatus político y cultural de la comunidad campesina y de sus derechos como grupo social que ha contribuido históricamente a la construcción del Estado.

Los interrogantes que se han formulado en este apartado sirven como referentes para cuestionar por qué es importante avanzar en una propuesta de política para salvaguardar los conocimientos tradicionales y evaluar cuáles son los factores que potencian su efectiva consolidación o, por el contrario, cuáles dificultan la concertación de la iniciativa.

Si bien no serán respondidos, porque no es el espacio para hacerlo y es difícil ofrecer respuestas categóricas a cada uno de ellos, se mencionarán algunas de las problemáticas vinculadas a este debate.

⁸ Arturo Escobar, *El final del salvaje: naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea*. Bogotá: ICANH, CEREC, 1999, 218.

Posiciones sobre la delimitación del concepto de *conocimiento tradicional* y su protección

1. ¿Qué es?

Al emprender esta iniciativa, una de las principales dificultades que surgió fue delimitar el objeto de la propuesta de política, que en este caso son los sistemas de conocimiento tradicional asociados a la biodiversidad. Al demarcarlo se puede establecer con mayor propiedad la finalidad de esta.

El documento de la propuesta los define como un “conjunto complejo y dinámico de saberes, prácticas, innovaciones, usos, manejos, costumbres, ideas, símbolos, representaciones, principios, reglas, interpretaciones y relaciones complejas con la biodiversidad, la naturaleza, el territorio y el cosmos, que los pueblos y comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, rom, campesinas y locales poseen y recrean”.

Las características que distinguen este tipo de conocimiento son la transmisión oral de saberes; su cohesión con lo sacro; ser intra- e intergeneracionales, es decir, que lo producen individuos de diferentes grupos étnicos y generacionales de una comunidad; responder a lógicas específicas circunscritas a la cotidianidad de las comunidades que lo producen y a sus formas de percibir el mundo y entrar en contacto con la naturaleza; poder ser compartidos por más de una comunidad; ser producidos en una espacialidad concreta, como es el territorio donde habitan estas comunidades; y estar en constante transformación.

Aunque se diferencia de la ciencia occidental y se retrae de las dinámicas del capitalismo y del influjo de la globalización, el conocimiento tradicional no necesariamente se contrapone a ella porque son formas diversas de interpretar el mundo y reflexionar sobre la existencia y fines de las cosas. Sin embargo, una de las causas que dificulta su plena reivindicación es que, desde la óptica de Occidente, es valorado de manera peyorativa y se trata de adaptarlo a los conceptos y procedimientos del método científico.

Pese a que existe esta subvaloración, Arturo Escobar señala que los científicos occidentales recurren a este tipo de conocimiento debido a que contiene claves para estudiar la biodiversidad.

“La biología moderna comienza a darse cuenta de que los llamados ‘conocimientos tradicionales’ pueden ser un complemento bien útil en la conquista científica de la biodiversidad. Sin embargo, los discursos sobre los conocimientos locales e indígenas no respetan su lógica. Por el contrario, juzgan, a la manera occidental, que existen en ‘la mente’ de algunas personas —chamanes, ancianos, curanderos, etc.— y que se refieren a ‘objetos’ discretos (plantas y especies) cuyo valor o ‘utilidad’ médica, económica o científica será revelado por su poseedor al experto moderno que entra en diálogo con este”, afirma⁹.

Lo anterior evidencia la tendencia a cosificar los conocimientos, valiosos en cuanto son bienes representados en información.

Uno de los aspectos que más se destaca de este tipo de conocimiento es que está fundado en los conceptos de *territorialidad*, *espiritualidad* y *pervivencia* de los grupos humanos. Efrén Tarapués, taita del pueblo de los pastos y miembro de la Asociación de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas del Nudo de los Pastos Shaquiñan, explica esta relación señalando que el territorio es la esencia de los seres y que el hecho de que las instituciones y el Gobierno estén interesados en salvaguardar los conocimientos tradicionales radica en que la vida depende de la complementariedad con el territorio.

⁹ Arturo Escobar, *El final del salvaje: naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea*. Bogotá: ICANH, CEREC, 1999, 88-89.

“Nosotros consideramos que cada semilla, planta, animal, piedra y ser que hay en el territorio es parte de la historia, de la memoria de un pueblo y está en estrecha relación con el hombre. Ellos son nosotros y nosotros somos ellos. El territorio aglutina los principios de la existencia, comenzando por las sustancias primigenias, y los que ordenan el pensamiento. Y los conocimientos que en él se adquieren son de todos los que lo habitamos”, expresa.

Juan Ramírez Dawkins, consultivo de alto nivel del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, manifiesta que la importancia de estos conocimientos radica en que han servido a los procesos de existencia de las comunidades porque les posibilita permanecer en el territorio y desarrollarse de acuerdo con sus necesidades particulares: “es la biblioteca del saber que se aplica o practica de acuerdo con las exigencias del momento, disponibilidad de recursos naturales y configuración del cosmos”.

En este punto, hay que destacar que, aunque los gitanos son un pueblo de tradición nómada y, por eso, su vínculo con el territorio es indirecto, su acervo cultural e histórico, manera de habitar el mundo y relacionarse con el medioambiente también da cuenta de su producción intelectual como grupo étnico reconocido, poseedor de valiosos saberes sobre la conservación de la biodiversidad.

La discusión sobre los contextos donde se origina el conocimiento tradicional pone sobre la mesa la cuestión de si pueden ser considerados como tales los conocimientos que se originan o recrean en ámbitos urbanos. Esta reflexión cuestiona, por un lado, si las comunidades étnicas son exclusivamente tradicionales y, por otro, si el conocimiento que se genera en las ciudades puede concebirse como tradicional o es contrario a este.

Esta problemática está ligada al concepto de *patrimonio cultural inmaterial*. La Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) lo define como “los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas —junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes— que las comunidades, los grupos y, en algunos casos, los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana”¹⁰.

Siguiendo el texto de la Convención, los ámbitos en los que se manifiesta son: a) tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial; b) artes del espectáculo; c) usos sociales, rituales y actos festivos; d) conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo; e) técnicas artesanales tradicionales.

Esta definición abarca los conocimientos tradicionales asociados a la biodiversidad, así como expresiones que tienen lugar en el ámbito de las ciudades. Desde esta perspectiva, Adriana Molano, coordinadora de la Dirección de Patrimonio del Ministerio de Cultura, indica que el conocimiento tradicional es un concepto amplio que no solo se circunscribe al ámbito de lo ancestral, sino que también se ciñe a las dinámicas del presente y a contextos como el urbano.

“Es un concepto incluyente y de carácter emergente que no necesariamente debe relacionarse con poblaciones nativas o que tengan un historial ancestral. También responde a las maneras como sociedades urbanas se recrean y perviven en un contexto particular. Además de evocar el legado del pasado, recrea y evidencia las condiciones del presente y permite proyectar un futuro propio coherente”, asegura.

En el ámbito internacional, y en el del sistema de propiedad intelectual (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, OMPI), el conocimiento tradicional se ha dividido en dos

¹⁰ Consultado en <http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?lg=es&pg=00022#art2>.

componentes o áreas temáticas. Por un lado, expresiones culturales y de folclor. Por otro, los conocimientos asociados a la biodiversidad, que incluye los recursos biológicos y genéticos. Sin embargo, ambos ámbitos o expresiones están relacionados.

Sobre este último componente se desarrollan iniciativas, de diverso tipo y ejecutadas desde diversos ámbitos, para protegerlo.

Floreliá Vallejo, miembro del grupo Plebio de la UN, señala que desde hace algún tiempo se viene reconociendo el papel que desempeñan las comunidades tradicionales y campesinas en la preservación y mejora de especies silvestres importantes para la alimentación.

“Diferentes vertientes teóricas afirman la necesidad de considerar los conocimientos tradicionales asociados a la biodiversidad en el momento de establecer acciones tendientes al uso y/o conservación de la naturaleza. Asimismo, abogan por que las comunidades sean consideradas, ya no como uno más de los elementos de la naturaleza, sino como actores indispensables para la preservación, en atención a su especial relación entre cultura y territorio”, sostiene.

2. ¿Por qué y para qué protegerlo?

La salvaguarda de los conocimientos tradicionales, en cuanto a producción intelectual y colectiva de las comunidades del país, está antecedida por la protección de los pueblos que los portan. Su valor, como legado de las comunidades pasadas y presentes que habitan el territorio colombiano, impulsa el desarrollo de diferentes iniciativas en pro de su conservación, protección y recuperación.

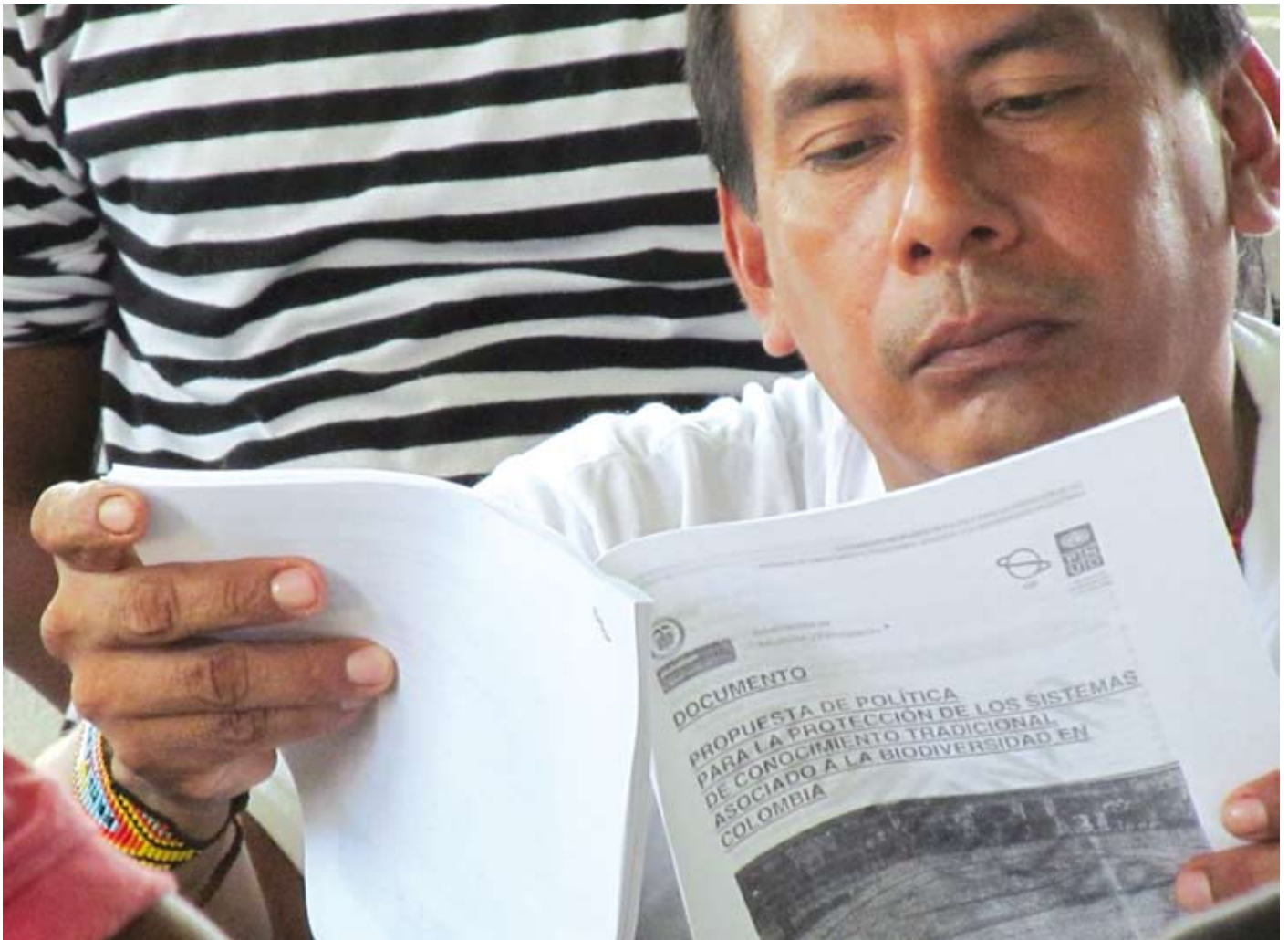
Marcela Moncada, subdirectora de Educación y Participación del MADS, argumenta que la recuperación, fomento y uso de los conocimientos tradicionales es prioritaria para las políticas ambientales de conservación y manejo sostenible de la biodiversidad, dada su relación con el cuidado y protección de la naturaleza por parte de las comunidades étnicas, campesinas y locales del país.

“El uso de las semillas, los calendarios lunares, la sanación de la tierra, la agricultura orgánica, que no usa de químicos o fertilizantes, la protección de las fuentes de agua, la utilización de las plantas y derivados naturales para el manejo de la enfermedad y el control de determinadas zonas de gran riqueza son ejemplos de su importancia”, puntualiza.

Aunque no se debe subestimar la autoridad de las comunidades para proteger su conocimiento, es obligación del Estado complementar dicha tarea porque hace parte de la identidad de los colombianos y de su patrimonio cultural. Esta defensa ha de garantizar los derechos que históricamente han venido ganando estas comunidades, pero, sobre todo, hacer hincapié en el respeto de sus derechos colectivos. De igual manera, debe incluir el componente de fortalecimiento interno de las comunidades y revitalización de ese conocimiento.

Carlos Tapia, investigador del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, afirma que el asunto de fondo sobre la protección de los conocimientos tradicionales no es la adopción de la propuesta de política ni la creación de un marco normativo que conduzca a su aplicación efectiva, sino el tipo de sociedad que estamos construyendo:

“El verdadero problema con respecto a la salvaguarda de los conocimientos tradicionales es si los pueblos portadores de distintos sistemas de conocimiento van a tener un espacio en el futuro y en la sociedad que queremos. No se trata del reconocimiento de la diversidad, que ya está en nuestras normas, el asunto es que no reconocer al otro es atacar su existencia. La única manera de proteger el conocimiento tradicional y local es mediante políticas que salvaguarden la posibilidad que tienen las comunidades indígenas, negras y campesinas de existir. Parecería que nadie podría estar en contra de eso. Sin embargo, en este país hay proyectos que están en contra de la vida de los indígenas y campesinos. La cuestión fundamental sobre la protección de los conocimientos tradicionales es si vamos a construir una sociedad incluyente y cómo la vamos a construir”.



Fausto Borráz Mongorofé, presidente de la Asociación de Autoridades Indígenas de Tarapacá, Amazonas (Asoaintam).

3. Acceso al conocimiento tradicional: consentimiento informado previo

Las comunidades étnicas, campesinas y locales tienen derecho a que se obtenga su consentimiento informado previo siempre que se quiera acceder a sus conocimientos tradicionales o al componente intangible asociado a los recursos biológicos y genéticos. También, tienen el derecho a la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su obtención, utilización y aplicación más amplia. Este es un requisito fundamental cada vez que un particular o el Estado quieran acceder a estos.

Si bien es factible acceder tanto a los recursos biológicos y genéticos como al conocimiento tradicional a través del consentimiento informado, su protección es una labor conjunta que compete a las comunidades, y esto mide su capacidad para ejercer autoridad en su territorio y el nivel de integración de sus miembros; al Estado, porque su función es proteger la diversidad cultural y la dignidad de las personas; y a las personas particulares o empresas, porque de su gestión para consultar a las comunidades depende si acceden o no a los recursos que solicitan.

Hay que aclarar que, incluso dentro de estos grupos, el acceso a determinados conocimientos tradicionales no está al alcance de todos sus miembros, pues está en poder de chamanes, sabios, asistentes del chamán, curanderos y parteras¹¹.

¹¹ Enrique Sánchez, María del Pilar Pardo, Margarita Flores y Paola Ferreira, *Protección del conocimiento tradicional, elementos conceptuales para una propuesta de reglamentación: el caso de Colombia*. Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, 2000, 77.

Dicha situación señala una jerarquización de este conocimiento donde se genera, y tiene todo un sentido dentro de sus respectivos sistemas de conocimiento y de autorregulación para la armonía y equilibrio tanto desde el ámbito interno como desde el externo. De allí que no se pueda subvalorar o juzgar sin entender el contexto y los mecanismos que tienen las propias comunidades para cuidar su producción intelectual.

La interpretación y aplicación del principio de conocimiento libre previo e informado todavía está en evolución y continúa presentando tanto oportunidades como desafíos. Colombia lo ha reconocido claramente para el ámbito del acceso a los conocimientos tradicionales asociados a los recursos genéticos, lo que se ratifica con su firma del Protocolo de Nagoya. Pero existen otros ámbitos (megaproyectos) en los que el reconocimiento es incipiente.

Así lo explica la abogada Marcela Jiménez: “La figura del consentimiento informado previo para determinados proyectos de desarrollo o políticas que afecten o amenacen gravemente la integridad física o cultural de las comunidades todavía se está abriendo camino en el país. No hemos avanzado en el alcance que la figura tiene internacionalmente y que se evidencia en la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y en otras instancias y foros de derechos humanos. Pero, justamente, la propuesta de política para proteger el conocimiento tradicional asociado a la biodiversidad plantea el desarrollo y la exigencia del consentimiento informado previo, no solo para el acceso a conocimientos tradicionales, sino también para otros eventos que están listados en la propuesta”.

Al respecto, y en lo que tiene que ver con el ámbito de la investigación, Marcela Moncada, subdirectora de Educación y Participación del MADS, asegura que la posición del Ministerio es propiciar reglas claras y que se les consulte a las comunidades las razones por las cuales se requiere acceder a los recursos y conocimientos que hacen parte de su territorio.

En ese sentido, la funcionaria precisa que las preguntas más relevantes del consentimiento libre, previo e informado son: “¿qué pretende el investigador o el usuario?, ¿para qué se realiza la investigación?, ¿cómo se pretende efectuarla en su territorio?, ¿qué esperan del conocimiento de sus autoridades? y ¿cuál sería en últimas el beneficio para las comunidades —no solo económico, también en especie— a mediano y largo plazo?”.

Conocimientos tradicionales: propiedad colectiva de las comunidades

Los conocimientos, prácticas e innovaciones de las comunidades étnicas, campesinas y locales del país son propiedad colectiva de estas y patrimonio cultural de la nación porque hacen parte de la identidad nacional. Por tal razón, son inalienables, imprescriptibles e inembargables y están amparados por la Constitución Política, por normatividad interna (como la Ley 1185 de 2008) y por reglamentación internacional (como la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Unesco).

Concebir los conocimientos tradicionales como propiedad colectiva de las comunidades y patrimonio de la nación plantea el reto de conciliar ambas acepciones en términos de pertenencia: ¿cuál es el alcance de la titularidad de las comunidades y el de la nación?, ¿qué implicaciones tiene la patrimonialización del conocimiento?, ¿cómo se concilia la autonomía de las comunidades y la soberanía de la nación en el manejo de los recursos y el patrimonio material e inmaterial?, ¿quién debe proteger los conocimientos?, ¿los protegen las comunidades, por ser producción colectiva, o el Estado?

Este tipo de controversia hace pensar en la necesidad de diseñar sistemas y medidas *sui generis* para salvaguardarlos, pues en la discusión sobre cómo protegerlos confluyen intereses públicos y privados, sometidos a regímenes diversos, que no siempre son armónicos.

Uno de los asuntos más polémicos sobre como debe hacerse realidad una política de

protección del conocimiento tradicional asociado a la biodiversidad, se relaciona con el sistema imperante de propiedad intelectual de Occidente, que se fundamenta en las nociones de bienes, bien comercial, propiedad individual, y circulación limitada; pues, en el caso de las comunidades, la propiedad no está circunscrita al ámbito de lo particular: “para las comunidades más tradicionales, el derecho de propiedad no está determinado en cabeza de una sola persona y no existe ese elemento individualista y personalizado, sino que, contrario sensu, los bienes se entienden como un patrimonio de la comunidad y los derechos, como de la colectividad en general”¹².

El que los conocimientos tradicionales sean concebidos como una producción colectiva hace más prolífico el debate sobre la protección de aquellos asociados a la biodiversidad, pues implica superar o cuestionar la idea de la propiedad intelectual particularizada.

“El que se empiece a pensar en la protección de derechos colectivos abre posibilidades de relacionamiento con el Estado, con otras maneras colectivas de entender la propiedad y evidencia la necesidad de fortalecer las estructuras de gobierno local y la autonomía para garantizar dichos derechos. Obliga a las comunidades a pensarse de manera colectiva y al Estado a priorizar a las colectividades y no a las personas jurídicas individuales. Pensar en derechos colectivos implica un cambio de perspectiva con respecto a la noción de sociedad, individuo y país”, asegura Adriana Molano.

Explica que el conocimiento tradicional no puede entenderse desde las categorías de lo privado o individual, sino como un proceso colectivo de reelaboración del mundo: “en la medida en que se construye de esta manera, genera beneficios colectivos, no solo para los humanos, sino para el medio natural que los rodea y que hace parte fundamental del ser”.

Implementación de sistemas *sui generis*

Una de las preocupaciones centrales de este debate es cómo debe ser el marco normativo y de gestión que regule y haga realidad la política de protección del conocimiento tradicional asociado a la biodiversidad.

Su elaboración conduce a valorar los logros y fracasos de normativas existentes sobre salvaguarda y reconocimiento de los derechos de las comunidades del país y conservación del medioambiente; a evaluar el papel que cumple el Estado colombiano para garantizar su efectivo cumplimiento; y a cuestionar la pertinencia del sistema de propiedad intelectual para proteger los conocimientos tradicionales, o si se requieren mecanismos complementarios para este fin.

En ese sentido debe considerar: 1) el respeto por los sistemas regulatorios propios de las comunidades y por procedimientos como el consentimiento informado previo; 2) su articulación a la normativa nacional e internacional existente sobre comunidades étnicas, campesinas y a la legislación sobre medioambiente; 3) procurar la distribución justa de los beneficios; 4) configurarse desde la defensa y protección de los derechos colectivos; 5) responder a un enfoque de inclusión; 6) cimentarse en pro de la defensa de los derechos humanos; 7) incentivar el desarrollo propio de las comunidades; 8) valorar el territorio como espacio vital vinculado al legado cultural y social de los pueblos; 9) aprovechar lo que el sistema de propiedad intelectual pueda aportarle sin caer en contradicciones con las necesidades y particularidades de un concepto de *propiedad* que es colectivo.

Tal como la propuesta de política lo propone, la implementación de sistemas *sui generis* para proteger, preservar y fomentar los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales no necesariamente se refiere a la adaptación de las figuras del sistema de propiedad intelectual, sino

¹² Enrique Sánchez, María del Pilar Pardo, Margarita Flores y Paola Ferreira, *Protección del conocimiento tradicional, elementos conceptuales para una propuesta de reglamentación: el caso de Colombia*. Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, 2000, 186-187.

que contempla otro tipo de posibles medidas de salvaguarda y promoción de las producciones intelectuales de las comunidades étnicas, campesinas y locales del país.

Adelaida Cano, asesora de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior, menciona la necesidad de que esta política se relacione con el marco de propiedad intelectual del país.

Sin embargo, señala que “ha sido difícil porque el sistema de propiedad intelectual del país no permite que haya una sola entidad que sea la competente para formular la política pública de protección a los conocimientos tradicionales en general, sino que hay varias entidades que tienen competencia sobre este asunto, entre ellas la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), el Instituto Agropecuario Colombiano (ICA) y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima)”.

Germán Vélez, director de la ONG Semillas, sostiene: “El Estado no puede negociar con la biodiversidad o en los territorios de las comunidades indígenas. Por eso, se habla de patrimonio, no de un recurso sujeto al comercio. Si el Gobierno quiere proteger estos recursos, tendría que tener una posición clara en contra de la aplicación de la propiedad intelectual y del patentamiento en el marco jurídico nacional”.

Necesidad de la consulta previa

Como se ha venido exponiendo, uno de los puntos del debate es la necesidad y pertinencia de la consulta previa como mecanismo especial de participación, a través del cual la propuesta debe pasar para que sea aprobada por el Gobierno nacional.

Tanto la normativa nacional como internacional tienen reglamentado este derecho. El Convenio 169 de la OIT, ratificado por Colombia a través de la Ley 21 de 1991, establece en su artículo 6, literal a, que los Gobiernos deben “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarlos directamente”.

De igual manera, el artículo 15, numeral 2, establece: “En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los Gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades”.

Y el artículo 17, numeral 2, señala: “deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad”.

En el caso colombiano, la consulta previa es un derecho fundamental. Así, constituye una obligación, tanto del Estado como de los particulares, consultar a los pueblos indígenas y afros siempre que se quieran tomar medidas administrativas o normativas que los puedan afectar, positiva o negativamente (esto incluye políticas o planes, normas, proyectos de cualquier escala, etc.).

En defensa de este derecho, la Corte Constitucional ha declarado inconstitucionales la Ley 1152 de 2007 (Estatuto de Desarrollo Rural) y la Ley 1382 de 2010 (reforma del Código de Minas).

Floreliá Vallejo, investigadora del grupo Plebio de la UN, dice que la consulta previa es un derecho que genera reacciones, tanto en las comunidades que lo reclaman como entre quienes ejecutan grandes proyectos de inversión en el país en los territorios donde están asentadas.



Preparación de la tierra El Encano, Nariño.

“Las posiciones frente a este mecanismo están divididas entre quienes lo consideran un obstáculo para el desarrollo y quienes lo defienden por garantizar los derechos colectivos de las comunidades tradicionales. Existen razones válidas para asegurar que dicha consulta previa no está cumpliendo con su función principal de garantizar el pleno ejercicio de los derechos colectivos de las comunidades, y tampoco cuenta con un procedimiento que permita su realización de manera eficiente. Sin embargo, la salida a este problema no puede ser la negación o la abolición de los derechos de las comunidades”.

La posición de algunos representantes de estos pueblos es enfática en señalar que es una obligación consultarlos sobre lo que el Estado o particulares pretendan hacer en su territorio, como un ejercicio de respeto a sus derechos constitucionales.

Para Belkis Izquierdo, indígena arhuaca, funcionaria del Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Colombia, “la consulta previa es un derecho fundamental que logra abrir espacios para el diálogo intercultural, para discutir qué tipo de desarrollo reclamamos las comunidades, qué tipo de políticas necesitamos y cómo participamos en la construcción del país”.

Al respecto, Adriana Molano dice: “este mecanismo no debe verse como un obstáculo ni mucho menos como una negociación posterior donde se impone a las comunidades los términos de la intervención; es la herramienta a través de la cual se pueden generar los espacios necesarios para que las comunidades decidan si quieren o no cierto tipo de intervenciones y reflexionen sobre la importancia de construir colectivamente alternativas dignas de vida”.

Atender este procedimiento conduce a abrir los canales de comunicación para el diálogo intercultural y lograr una mayor reivindicación de la producción intelectual de estos pueblos.

Participación del campesinado

La participación activa de la comunidad campesina a lo largo de la elaboración de esta propuesta de política ha sido valiosa porque se le reconoce como un grupo social que, pese a no tener el mismo carácter de los pueblos indígenas ni su nivel organizativo, cuenta como actor político que contribuye a la construcción de la sociedad y a la conservación de la biodiversidad, desde su concepción de sujetos culturales con una tradición y una espiritualidad fundamentada en la tierra.

Por lo general, a los campesinos se les reconoce solo la faceta de agricultores, pero aspectos como su acervo cultural y legado ancestral han sido subvalorados. Básicamente, su invisibilidad está justificada en que a menudo se mimetizan con la sociedad mayoritaria.

Aunque la propuesta ha reivindicado su estatus como actor político y sujeto cultural, queda mucho por explorar sobre su producción intelectual. Las comunidades campesinas no han gozado de los reconocimientos y de la visibilidad que, en la práctica y en la opinión nacional, han gozado los pueblos indígenas y afros. De igual manera, queda abierto el debate para que la consulta previa también se les aplique.

Para Carlos Tapia, el tema no se reduce a la pertinencia o no de la consulta previa, sino a que, como mecanismo de decisión, debería aplicarse en igualdad de condiciones: “¿Por qué no se le consulta a los campesinos cuando se hace exploración petrolera, o se hacen carreteras en sus territorios? Desde esta perspectiva, las comunidades campesinas han sido desplazadas, diezmadas, invisibilizadas y aniquiladas como grupo social”.

Teresita Alvarado, representante de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), califica como un logro que miembros de la comunidad campesina hayan trabajado conjuntamente con las diferentes instituciones y organizaciones sociales del país que se han fijado la meta de elaborar una política para proteger los conocimientos tradicionales asociados a la biodiversidad.

“Es la primera vez que el MADS, representante del Gobierno y de la institucionalidad, reconoce a los campesinos como un sector específico. Aceptar en el país que estos grupos tienen un modelo de vida y una cultura propia no ha sido una tarea fácil. Obviamente se ha hecho explícito y visible a través de este ejercicio de participación”.

Retos que plantea la política

La subsiguiente consulta de las comunidades para que la propuesta sea acogida por el Gobierno nacional plantea varios retos:

— Pasar a la instancia de consulta previa con los pueblos indígenas y afros, y a un espacio análogo de discusión y validación con las organizaciones campesinas nacionales. El reto para el Gobierno es contar con los recursos suficientes, económicos, en capital humano y gestión institucional para que este procedimiento se lleve a cabo, tal como lo exige la Constitución.

— Marcela Moncada, del MADS, señala que la validación e implementación de la política por parte del Gobierno nacional implicaría sensibilizar más a los tomadores de decisiones institucionales; una mayor coordinación interinstitucional; fortalecer las capacidades institucionales y organizativas en las comunidades; e implementar una política en el país de largo plazo, como prioridad en la agenda nacional, que supere el simple acceso a los recursos genéticos.

— Adriana Molano plantea que uno de los mayores retos que tiene la política es abarcar de manera integral el concepto de *conocimiento tradicional*, “como un todo que contempla la economía, la productividad, la salud, el bienestar, las relaciones entre las personas y con el territorio, la educación y la transmisión, la formación de personas, las proyecciones y adecuaciones de una colectividad en particular”.

— Otro reto de la política es lograr una mayor visibilidad de los conocimientos tradicionales asociados a la biodiversidad (lo que implica una mayor visibilización de las comunidades étnicas, campesinas y locales del país como componentes fundamentales de la sociedad colombiana) y valorarlos con otras formas de conocimiento y de desarrollo. Al reivindicarlos se abre un espacio para el diálogo de saberes entre la ciencia occidental y los conocimientos producidos por las comunidades étnicas, campesinas y locales del país. Marcela Jiménez argumenta que esta visibilización “hasta ahora ha sido parcial y solo referida al ámbito de recursos genéticos, pero su importancia trasciende este plano”.

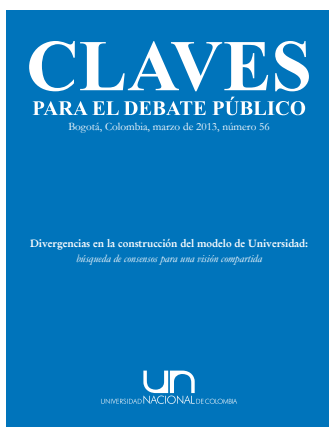
— Uno de los ejes fundamentales de la construcción de la propuesta de política es la educación. No solo busca fomentar los conocimientos tradicionales, sino gestar una cultura ciudadana que resalte su valor y la importancia de protegerlos desde lo público y privado. “El desafío es lograr una mayor coordinación interinstitucional, fortalecer el diálogo entre comunidades y sensibilizar a los funcionarios públicos, tomadores de decisión y líderes de estas colectividades sobre el significado que los saberes tiene para la sociedad”, asegura Omar Ernesto Quiñones, funcionario de la Subdirección de Educación y Participación del MADS. Añade que su mayor acierto ha sido la participación activa de las comunidades: “la propuesta respondió a sus intereses y expectativas, lo que le confiere una gran legitimidad y abre la posibilidad de que sea validada”. Además, y en otro sentido, busca promover la etnoeducación, a fin de fortalecer a las comunidades y evitar la pérdida de su conocimiento.

— Para las comunidades el mayor reto será qué hacer para que, una vez adoptada por el Gobierno, la política funcione y garantice la efectiva protección de los conocimientos tradicionales asociados a la biodiversidad.

— Un desafío que debe asumir la política es lograr un mayor equilibrio entre la concepción de desarrollo del Gobierno nacional y los particulares y la de las comunidades. Se pretende hacer compatibles los intereses del Gobierno, que impulsa el crecimiento económico y el desarrollo de las “locomotoras” o sectores de infraestructura, vivienda, agro, minería e innovación; los de los particulares, fundamentados también en intereses económicos e investigativos; y los de las comunidades, basados en sus particulares ideas de autonomía territorial y comunión con la naturaleza.

— La política debe buscar el fortalecimiento interno de las comunidades, relacionado con sus capacidades para ejercer una efectiva participación política tanto en el escenario local como nacional. Igualmente, consolidar su autonomía, gobierno propio, identidad, espiritualidad y formas de interactuar con otras comunidades, con la sociedad mayoritaria y con el Gobierno nacional. Exige implementar mecanismos para hacerla efectiva desde el ámbito local, repensar la autonomía territorial de las comunidades y proteger su derecho a pervivir en el territorio propio.

Claves puede ser consultado en
<http://www.agenciadenoticias.unal.edu.co/nc/claves/>



UNIDAD DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN
UNIMEDIOS
CENTRO DE INFORMACIÓN

Bogotá, Colombia, abril de 2013, número 57

Producción

Unimédios

Impresión

Disonex S. A.
ISSN: 1909-9096

Esta es una publicación de la
Unidad de Medios de Comunicación
(Unimédios)
Universidad Nacional de Colombia
Edificio Uriel Gutiérrez
Carrera 45 n.º 26-85, of. 531
PBX: 316 5000, ext. 18109



Conocimiento Tradicional
Agrobiodiversidad



MinAmbiente
Ministerio de Ambiente
y Desarrollo Sostenible



Al servicio
de las personas
y las naciones