

Directrices prácticas para la distribución equitativa de los beneficios de los recursos biológicos en las actividades de Biocomercio

Nota Conceptual

La Iniciativa BioTrade de la UNCTAD promueve el comercio y la inversión en los recursos biológicos para contribuir a la implementación de los objetivos del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y al desarrollo sostenible. Así, los Principios y Criterios de Biocomercio, que establecen el marco conceptual para las actividades de la Iniciativa BioTrade, reflejan e intentan avanzar la distribución equitativa en los beneficios provenientes del uso de la biodiversidad. Sin embargo, existen pocos mecanismos concretos para orientar la implementación de la distribución de beneficios. La necesidad de tales herramientas prácticas de implementación es aún mayor con relación a los recursos biológicos, que no han sido el foco de discusiones internacionales pero que se incluyen cada vez más en la legislación regional y nacional. Además, los recursos biológicos son un factor importante en varios sectores de Biocomercio. Por lo tanto, el desarrollo de herramientas prácticas para la observancia de los principios y requisitos de la distribución de beneficios en el ámbito de los recursos biológicos es indispensable, más aún con el adelanto en el trabajo hacia un marco de verificación para las actividades de Biocomercio. En consecuencia, el Programa de Facilitación de Biocomercio (BTFP por su sigla en inglés), en base a consultas con actores de los sectores públicos y privados, está actualmente elaborando directrices prácticas dirigidas a la facilitación de la distribución equitativa de los beneficios derivados del uso de recursos biológicos en las actividades comprendidas en la Iniciativa BioTrade. Se espera que estas directrices, que contemplarán y apoyarán el marco legislativo internacional, regional y nacional así como otras disposiciones y directrices sobre el tema, sea aplicada por compañías y otros actores del sector privado en las diversas etapas de la cadena productiva, en cooperación con los programas de Biocomercio y otras instituciones reguladoras a nivel nacional.

Antecedentes

La distribución justa y equitativa de los beneficios derivados del uso de la biodiversidad es uno de los objetivos centrales del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), y la base de las

obligaciones fundamentales establecidas para las Partes. Es así que, en el contexto de la CDB, el concepto de distribución de beneficios es extremadamente amplio. El Artículo 15 desarrolla este objetivo de la CDB respecto al acceso a los recursos genéticos. Además, el Artículo 8 (j) procura promover la distribución de beneficios derivados del uso del conocimiento y las innovaciones tradicionales. La distribución de beneficios es también un elemento en las normas relacionadas a la transferencia de tecnología (Artículo 16), el intercambio de información (Artículo 17), la cooperación técnica y científica (Artículo 18), el manejo de la biotecnología y la distribución de sus beneficios (Artículo 19, párrafos 1 y 2) y los recursos y el mecanismo financieros (Artículos 20 y 21).

Las normas y pautas desarrolladas para facilitar la distribución justa y equitativa de los beneficios, si bien han sido útiles, no han generado aún herramientas prácticas para la implementación. Las Directrices de Bonn sobre el Acceso a los Recursos Genéticos y la Distribución Justa y Equitativa de los Beneficios Provenientes de su Utilización (Directrices de Bonn), quizás las normas más significativas en este sentido, ofrecen orientación sobre el posible alcance de los términos acordados mutuamente y sugerencias sobre los tipos de beneficios monetarios y no-monetarios que podrían cubrir, así como los tiempos y mecanismos para la distribución de beneficios. Por ejemplo, las Directrices de Bonn establecen que los beneficios deben ser compartidos en forma justa y equitativa con todos aquellos identificados como habiendo contribuido con el manejo de los recursos y el desarrollo científico y/o comercial. Sin embargo, la estructura de las Directrices de Bonn sigue siendo bastante general y trata exclusivamente - como se analizará más adelante - sobre recursos genéticos.

La distribución equitativa de los beneficios también es una de las bases fundamentales de los Principios y Criterios de Biocomercio, que están fundamentados en los objetivos de la CDB y otros instrumentos del desarrollo sostenible internacional. En particular, el Principio 3 exige que en las actividades de Biocomercio se distribuyan equitativamente los beneficios derivados del uso de la biodiversidad, lo que a su vez determina otros factores como una interacción informada, transparente, e inclusiva entre todos los actores involucrados en la producción y comercialización de los productos de la biodiversidad. Asimismo, la distribución de beneficios equitativa es un elemento clave en otros principios. En el Principio 4, la sostenibilidad socio-económica, por ejemplo, se enfatiza la importancia de que los beneficios alcancen a las comunidades locales a través de la generación de empleo y el mejoramiento de la calidad de vida. El Principio 7, que trata sobre la claridad sobre la tenencia de la tierra, el uso y acceso a los recursos naturales y a los

conocimientos, también destaca la necesidad de reconocer los derechos de los actores poseedores del conocimiento tradicional, valorando y retribuyéndolos en forma adecuada.

Cuadro 1 - Principios de Biocomercio

La Iniciativa de BioTrade y el Programa de Facilitación de Biocomercio adoptaron una serie de principios para el desarrollo de sus actividades:	
Principio 1:	Conservación de la biodiversidad
Principio 2:	Uso sostenible de la biodiversidad
Principio 3:	Distribución justa y equitativa de beneficios derivados del uso de la biodiversidad
Principio 4:	Sostenibilidad socio-económica (de gestión, productiva, financiera y de mercado)
Principio 5:	Cumplimiento de la legislación nacional e internacional
Principio 6:	Respeto de los derechos de los actores involucrados en el Biocomercio
Principio 7:	Claridad sobre la tenencia de la tierra, el uso y acceso a los recursos naturales y a los conocimientos
Tanto criterios como indicadores apoyan la aplicación de estos principios.	

Así como en el ámbito de la CDB, sin embargo, sigue habiendo cierta incertidumbre acerca de cómo se pueden realizar, en la práctica, una distribución más equitativa de los beneficios del Biocomercio. Es difícil para el sector privado saber cómo mejor involucrar a los interesados, promover negociaciones transparentes y bien informadas, equilibrar beneficios monetarios y no monetarios, y en general cumplir con los principios de distribución equitativa de beneficios. La falta de normativa legal establecida respecto a la distribución de beneficios, y la falta de implementación de las leyes y regulaciones que sí se han establecido, también dificultan la observancia de los principios de distribución de beneficios. Además, aún cuando se realizan esfuerzos para lograr esta observancia, suele no haber conciencia entre los consumidores y público en general de las medidas o procesos adoptados para lograr una distribución más justa de beneficios. Estos temas son aún más trascendentes a medida que las compañías buscan lograr la certificación de cumplimiento con los Principios y Criterios de Biocomercio.

Dentro del sistema de verificación para el Biocomercio, actualmente siendo desarrollado por el Programa de Facilitación de Biocomercio (BTFP) para facilitar y promover la observancia de los Principios y Criterios de Biocomercio entre el sector privado, la distribución justa y equitativa de beneficios será un elemento crítico. Este esquema de verificación establecerá estándares internacionales que deberán ser cumplidos por las compañías participantes para lograr una certificación de Biocomercio. En cuanto a la distribución de beneficios, por ejemplo, la compañía deberá demostrar que los precios son negociados por todos los actores en la cadena de valor y que, si se utilizan conocimiento o prácticas tradicionales - que ha desarrollado procesos

de consulta para acceder a ese conocimiento, según lo exigido por instrumentos nacionales e internacionales.

La existencia de herramientas prácticas que guíen la distribución equitativa de beneficios será esencial para permitir y promover que las compañías cumplan con los requisitos del sistema de verificación, y por lo tanto con los de los Principios y Criterios de Biocomercio y la CDB. Asimismo, la Conferencia de las Partes de la CDB ha reconocido la utilidad de las directrices para facilitar la contribución del sector privado.¹ El BTFP busca entonces apoyar una mejor práctica con relación a la distribución de beneficios a través de pautas que otorguen al sector comercial e industrial los instrumentos prácticos para poder llevar a cabo su importante contribución a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad.

Enfoque de la Iniciativa de BioTrade de la UNCTAD en relación a la distribución equitativa de beneficios

El desarrollo de directrices prácticas para la distribución de beneficios complementará y sumará a las diversas actividades que ya realiza la Iniciativa BioTrade. La Iniciativa BioTrade de la UNCTAD promueve el comercio y la inversión en los recursos biológicos para contribuir a la implementación de los objetivos del Convenio sobre la Diversidad Biológica y al desarrollo sostenible. Se brinda apoyo a las actividades de colección, producción, transformación y comercialización de bienes y servicios derivados de la biodiversidad nativa, bajo criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica. De esa forma, no sólo se prestan servicios de promoción comercial, sino que la Iniciativa BioTrade también apoya la elaboración e implementación de planes de manejos, mejores prácticas, y otras tales pautas en el ámbito del uso sostenible.

Cuadro 2 - Apoyo a la distribución equitativa de beneficios: Ventajas para el sector privado

El sector privado tiene un rol importante en relación al cumplimiento de las metas de biodiversidad de 2010 y de los objetivos de la CDB. Además, la adopción y promoción de buenas prácticas, particularmente en relación con la distribución de beneficios, tiene sentido desde el punto de vista empresarial, ya que éstas permiten:

- Aumentar la transparencia;
- Efectuar la responsabilidad empresarial ante otros actores e interesados;
- Lograr reconocimiento de avances hacia los objetivos de la Iniciativa BioTrade y la CDB;
- Apoyar estrategias de diferenciación de productos;
- Fortalecer vínculos con otros contribuidores en la cadena de valor;

¹ Decisión VIII/17 sobre el Involucración del Sector Privado, adoptado por la Conferencia de Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica en su Octava Reunión, Curitiba, 20-31 Marzo 2006.

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Lograr mayor validación respecto a posibles diferencias en el precio del producto;• Desarrollar relaciones más constructivas con las comunidades; y• Observar con mayor facilidad requisitos y obligaciones a nivel nacional, regional e internacional. |
|---|

En el contexto de la Iniciativa BioTrade, varios actores en el sector privado han expresado la necesidad de directrices para avanzar y facilitar la observancia de la distribución equitativa de beneficios. El enfoque de la Iniciativa BioTrade respecto a la pautas a desarrollar tendrá las siguientes características. Primero, una orientación inherentemente práctica, concentrándose en metodologías que sean utilizables y dinámicas. Segundo, la concentración en un sector industrial en particular, seguida de una extensión de la metodología resultante a otras áreas. Tercero, su aplicación al uso de los recursos biológicos, que es fundamental para varios sectores del Biocomercio, pero sobre el cual ha habido poco debate o definición hasta ahora. Finalmente, la involucración de una serie de expertos y grupos interesados, incluyendo participantes en actividades productivas relacionadas con la biodiversidad y el sector privado, que asegurará un resultado accesible y eficiente.

- *Practicidad:* Facilitar la conservación y uso sostenible de la biodiversidad en el sector privado requiere un enfoque práctico que provea herramientas concretas para efectuar objetivos y principios amplios por definición. En su trabajo, la Iniciativa Biocomercio intenta desarrollar enfoques y metodologías que promuevan la aplicación e integración de los objetivos de la CBD en todos los programas, políticas y estrategias de relevancia. Por lo tanto, como ya ha realizado en el marco de planes de manejo sostenible y otras guías para avanzar la sostenibilidad ambiental, social y económica de las actividades de Biocomercio, el BTFP dirige su trabajo en el tema hacia instrumentos tangibles y eficientes para que las compañías logren una distribución justa y equitativa a todo nivel de la cadena de valor.
- *Enfoque en el sector de ingredientes naturales:* Los ingredientes naturales ofrecen oportunidades claves para los países en desarrollo y menos desarrollados ricos en biodiversidad. Estos ingredientes se utilizan para productos medicinales, alimentarios y cosméticos, incluyendo extractos, hierbas, y aceites esenciales y vegetales. El mercado para los productos de ingredientes naturales está experimentando un gran crecimiento a nivel mundial, acompañado por un progresivo reconocimiento - tanto entre compañías como entre los consumidores - de la importancia de la conservación y uso sostenible de la biodiversidad. Este sector ya es el foco inicial del marco de verificación que está

desarrollando el BTFP y en el que se integrarán estas pautas de distribución de beneficios. Por lo tanto, el trabajo inaugural en las directrices de distribución de beneficios será diseñado para avanzar la distribución equitativa de beneficios específicamente en la cadena de valor de los ingredientes naturales.

- *Ámbito - Recursos biológicos:* Los principales objetivos de la CDB son la conservación de los componentes de biodiversidad, su uso sostenible, y la distribución de los beneficios derivados de su utilización. Por lo tanto, la CDB se extiende a todos los recursos biológicos - es decir, los componentes vivos de los ecosistemas con uso o valor actual o potencial para la humanidad, como microorganismos, plantas o animales. El enfoque en el debate sobre distribución de beneficios, sin embargo, generalmente se ha limitado al uso de recursos genéticos - es decir, el uso de los recursos biológicos por su material o información genética - en el marco del Artículo 15 de la CDB. Las Directrices de Bonn, por ejemplo, adoptadas en el 2002, abarcan sólo los recursos genéticos. En el propuesto régimen internacional sobre acceso y distribución de beneficios, las Partes y los expertos todavía no logran acordar si su ámbito de aplicación incluiría o no el acceso y uso de los recursos biológicos, cuando no hay utilización de su contenido genético.

La colección, producción, transformación y comercialización de bienes y servicios derivados de la biodiversidad, sin embargo, claramente excede el uso de los recursos genéticos. El Biocomercio incluye el comercio en especias, hierbas, frutas, nueces y otros alimentos; en animales salvajes y productos derivados; y en productos naturales cultivados y no-cultivados que se utilizan como ingredientes en la industria cosmética, farmacéutica, y de alimentación. Todas estas actividades involucran el uso de recursos biológicos, claramente dentro del ámbito y espíritu de la CDB. De igual manera, el uso de recursos biológicos está específicamente regulado por leyes y acuerdos a nivel regional y nacional. La legislación modelo de la Unión Africana, por ejemplo, trata sobre la adquisición de todos los recursos biológicos y sus derivados. El borrador del acuerdo marco de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) también se refiere al acceso y uso de recursos biológicos y genéticos así como también de sus derivados.

El trabajo del BTFP sobre distribución de beneficios se llevará a cabo por lo tanto en el contexto de recursos biológicos, no utilizados por su contenido genético sino por otros

valores y aplicaciones.² De esta forma, el BTFP proveerá orientación a las compañías de biocomercio en el ámbito específico de sus actividades y en un área en la que se carece de instrumentos prácticos que guíen la implementación. Asimismo, el trabajo del BTFP tendrá en cuenta los elementos intangibles de los recursos biológicos - es decir, los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales relacionadas con la biodiversidad.

- *Proceso participativo:* Así como en toda pauta o estándar, el proceso de desarrollo de las directrices para la distribución de beneficios es considerado esencial en sí mismo. Este proceso involucrará socios de BTFP en Asia, África y América Latina, los programas nacionales y regionales de Biocomercio, y organizaciones del sector privado tanto de países importadores como exportadores.³ Además, el BTFP establecerá un grupo de trabajo formado de socios, representantes de compañías y el sector privado, y otras organizaciones interesadas para apoyar el desarrollo de mecanismos y procedimientos prácticos y eficientes. Asimismo, el desarrollo de las directrices tendrá en consideración el trabajo ya realizado en relación al acceso y distribución de beneficios, particularmente las decisiones de la Conferencia de las Partes en el CDB, incluyendo las Directrices de Bonn y otros importantes resultados, y las normas legales y otras medidas desarrolladas a nivel nacional y regional (ver el Cuadro 3).

Cuadro 3 - Ejemplos de instrumentos ligados a la distribución equitativa de beneficios

Pautas formuladas bajo acuerdos intergubernamentales y por agencias internacionales

- Directrices de Bonn sobre Acceso a los Recursos Genéticos y la Distribución Justa y Equitativa de Beneficios Provenientes de su Utilización;
- Directrices Akwé: Kon voluntarias para realizar evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales, y sociales de proyectos de desarrollo que hayan de realizarse en lugares sagrados o en tierras o aguas ocupadas o utilizadas tradicionalmente por las comunidades indígenas y locales, o que puedan afectar a esos lugares.
- FAO - Código Internacional de Conducta para la Recolección y Transferencia de Germoplasma Vegetal
- Acuerdo de Transferencia de Material del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura

Pautas establecidas por organizaciones de integración regional y económica

- Decisión Andina 391 - Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos
- Borrador del Acuerdo Marco de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) sobre Acceso a Recursos Genéticos y Biológicos
- Unión Africana - Legislación Modelo Africana para la Protección de los Derechos de Comunidades Locales, Agricultores y Criadores, y para la Regulación del Acceso a los Recursos Biológicos

² Aunque se reconoce que algunas de las actividades de Biocomercio sí se relacionan con el uso actual o potencial de recursos genéticos, tales como el comercio de peces ornamentales.

³ Los socios de BTFP en África, por ejemplo, incluyen a PhytoTrade Africa, un centro de excelencia bajo la Comunidad de Desarrollo del Sur de África (SADC).

Pautas nacionales o establecidas por instituciones nacionales

- Suiza - Proyecto de directrices sobre el acceso y distribución de beneficios en relación con el uso de los recursos genéticos
- Directrices de Políticas Comunes de los Jardines Botánicos para el Acceso a los Recursos Genéticos y la Distribución de Beneficios (Royal Botanic Gardens, Kew, and UK Department for International Development)
- National Cancer Institute of the US National Institutes of Health - Políticas sobre Distribución de Beneficios

Pautas desarrolladas por ONGs

- Los Pueblos Indígenas y la Conservación: Declaración de Principios del WWF (World Wide Fund for Nature, Gland, Switzerland, 1996)
- ABS Management Tool (IISD, 2005)

Pautas establecidas por organizaciones indígenas o comunitarias

- Draft Statement of Principles Regarding Biophysical Research in the Aboriginal Lands, Islands and Waters of Cape York Peninsula (Balkanu Cape York Development Corporation Pty Ltd, Cairns, Australia)

Fuente: Sitio Web de la CDB

Directrices para una distribución equitativa de beneficios: Marco inicial

El marco conceptual de las directrices del BTFP para la distribución justa y equitativa de beneficios resultantes del uso de los recursos biológicos está, ante todo, determinado por los objetivos y principios de la CBD, así como los Principios y Criterios de Biocomercio. Además, los estándares y características del sistema de verificación para las actividades de Biocomercio - actualmente en construcción - serán también considerados para mantener coherencia y complementariedad en la Iniciativa BioTrade. En ese sentido, las directrices tendrán las siguientes características:

- **Objetivo:** Avanzar la observancia con los Principios y Criterios de Biocomercio, y de esa forma también con los objetivos de la CDB en relación a la distribución justa y equitativa de los beneficios resultantes del uso de los recursos biológicos. En particular, estas pautas tendrán como objetivo proveer herramientas prácticas para asegurar una negociación justa y equitativa de la distribución de los ingresos generados a todo nivel de la cadena de productos derivados de ingredientes naturales.
- **Ámbito de aplicación:** Las directrices promoverán la distribución de beneficios económicos, sociales y ambientales derivados del uso de recursos biológicos entre los participantes en la cadena de valor de productos de ingredientes naturales, en base a cuanto haya contribuido cada uno a la creación de valor.

- Participantes: Se fomentará la participación y contribución al desarrollo de estas directrices por parte de todos los actores involucrados en las actividades productivas de Biocomercio y del sector privado, así como también de expertos, representantes del sector público, y otros interesados.
- Relación con el marco legislativo y otras disposiciones y directrices: El desarrollo de las directrices se llevará a cabo teniendo en cuenta la necesidad de contemplar, apoyar y avanzar la observancia del marco legislativo y otras disposiciones y directrices existentes sobre la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la biodiversidad. El proceso tendrá particular consideración hacia los principios, normas y decisiones en el marco de la CDB.

Próximos pasos

Las actividades específicas proyectadas para el 2006 y primera mitad del 2007 incluyen:

- Análisis de estándares, pautas y mejores prácticas existentes en el tema (Julio 2006);
- Elaboración de estudios enfocados en productos específicos para definir necesidades y desafíos relacionados con la distribución de beneficios en el sector de ingredientes naturales (Julio-Agosto 2006);
- Identificación de compañías, expertos, socios y otros interesados para el grupo de trabajo en distribución de beneficios, así como de un grupo más amplio de posibles usuarios de las directrices (Julio-Agosto 2006);
- Preparación de una nota informativa de 10-15 páginas sobre la distribución de beneficios dirigida a los posibles usuarios de las directrices (Agosto 2006);
- Realización de una reunión del grupo de trabajo para discutir la nota informativa y los estudios realizados (Septiembre 2006);
- Preparación de un borrador de las directrices de distribución de beneficios;
- Distribución de las directrices y solicitud de comentarios;
- Prueba de campo de las directrices por compañías seleccionadas;
- Revisión y finalización de las directrices;
- Realización de un taller para la presentación de las directrices finales; y
- Elaboración de un plan de trabajo para la expansión de las directrices a otros sectores.