

3 ¿El acceso de quién y el beneficio de quién? El Protocolo de Nagoya y derechos consuetudinarios en India

por SAGARI R. RAMDAS

Introducción

Los adivasis (pueblos indígenas de India), campesinos, pastores y pescadores, necesitan defender sus derechos a los recursos de los cuales dependen (tierra, bosques y agua), para vivir y llevar adelante sus medios de vida con dignidad. Estas comunidades han nutrido, dado forma y conservado estos recursos, incluyendo su diversidad genética (cultivos, árboles, ganado, aves, microorganismos). Su relación mutuamente sostenida, compleja y multiestratificada con el mundo de los seres vivos es una relación basada en la custodia y administración de los recursos a ser entregados a las futuras generaciones. Mantiene la vida, los medios de sustento y la espiritualidad, siembra las semillas para futuras generaciones y se origina en la economía moral y política de los derechos de la madre Tierra. Esta relación, en la visión del mundo de las comunidades indígenas y otras comunidades locales, no puede reducirse a una mercancía a ser comerciada o a la que se tenga 'acceso' y de la cual se obtengan 'beneficios' mediante

un pago monetario, como lo sugiere el recientemente acordado Protocolo de Nagoya del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB).

Este artículo proporciona una crítica al Protocolo de Nagoya en el contexto de la India, concluyendo que es improbable que las disposiciones del mencionado protocolo relativas al consentimiento informado previo (CIP) y protocolos comunitarios permitan a las comunidades proteger sus derechos consuetudinarios. Luego explora cómo los adivasis y las comunidades pastoriles han usado otras leyes nacionales y la automovilización para proteger su biodiversidad y sus derechos intelectuales, salvaguardado su acceso a los recursos genéticos para su sustento y 'beneficios', de acuerdo con su visión del mundo.

El Protocolo de Nagoya en el contexto de la India

El Protocolo de Nagoya desarrolla el Artículo 15 del CDB que trata del acceso a los recursos genéticos y la participación en los beneficios (APB). En este caso, 'acceso'

y ‘beneficios’ se originan en un marco de derechos de propiedad intelectual (DPI,) porque a menudo involucran el desarrollo y patentamiento de productos comerciales para generar beneficios. Los DPI incluyen patentes, indicaciones geográficas, marcas comerciales, protección de variedades de plantas, derechos de autor y protección de información confidencial. Estos regímenes otorgan derechos de propiedad exclusivos sobre un producto intelectual a una persona o empresa para explotar comercialmente una invención durante un cierto período de tiempo. El conocimiento y los recursos genéticos asociados son vistos como mercancías comercializables, y el acceso y los beneficios son intermediados por el mercado. Esta mercantilización del conocimiento y la biodiversidad es completamente antiética para las visiones del mundo indígenas y pastoriles.

Asimismo, el marco de DPI no puede ser aplicado prolijamente para proteger recursos biológicos y conocimiento tradicional porque:

- es imposible identificar un inventor individual;
 - por lo general, el conocimiento tradicional no puede ser atribuido a una ubicación geográfica en particular;
 - no siempre es posible demostrar los criterios exigidos de ‘novedad’ y ‘nivel inventivo’;
- y
- el concepto de propiedad exclusiva de plantas y conocimiento es ajeno para muchas culturas.

Ejemplos recientes ilustran que los estados usan legislación de APB para facilitar el acceso por parte de las corporaciones a los recursos genéticos y conocimiento de las comunidades, ya que estos son la materia prima para una industria internacional de biotecnología que genera una gran cantidad de millones de dólares

(Kalpavriksh, GRAIN y PANOS South Asia, 2010). Los beneficios serán esencialmente un flujo de ganancias para las arcas de la industria, con entrega de algunos (si los hubiera) ‘beneficios’ monetarios a los poseedores de conocimientos comunitarios. El 11º plan de investigación quinquenal del Gobierno de la India reafirma su compromiso con el régimen de DPI. Los recursos genéticos y la bioprospección son áreas clave de investigación del Indian Council of Agricultural Research (ICAR) en ciencia animal, guiadas por la búsqueda de ‘genes novedosos’ en razas indígenas, que puedan ser usados para crear nuevas razas, que sean luego comercializadas y vendidas a los productores. En el proceso, los DPI/patentes sobre genes serán obtenidos por científicos de instituciones de investigación y empresas privadas.

Dentro del Protocolo de Nagoya, el espacio para que las comunidades ejerzan su voz, rechacen el régimen de DPI y establezcan su propia visión del mundo se encuentra en los Artículos 6, 7 y 12. Los Artículos 6 y 7 hablan sobre el Consentimiento Informado Previo (CIP) de la comunidad, que debe ser obtenido antes de que cualquier persona pueda tener acceso al conocimiento tradicional o a los recursos genéticos de las comunidades.¹ El Artículo 12 habla de cómo los estados respetarán las leyes consuetudinarias, los protocolos comunitarios y los procedimientos de las comunidades indígenas y locales relacionados al conocimiento tradicional asociado a los recursos genéticos. Las comunidades pueden usar el CIP, los protocolos comunitarios y las leyes consuetudinarias para proteger su conocimiento de los regímenes de los DPI y de la biopiratería. Sin embargo, todas estas disposiciones están sujetas a la legislación nacional.

¹ El componente de CIP del Protocolo de Nagoya surge del artículo 8(j) de la CDB, donde las partes, sujeto a la legislación nacional, se comprometen a: *respetar, preservar y mantener los conocimientos, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas y locales, y promover su aplicación más amplia con la aprobación y participación de los poseedores de dicho conocimiento, innovaciones y prácticas e incentivar la participación equitativa en los beneficios derivados de la utilización de estos conocimientos, innovaciones y prácticas.*

Ninguna de las disposiciones legales clave de la India relativas al sistema de APB –Ley de Protección de Variedades Vegetales y Derechos de los Agricultores (2001) y Ley de Biodiversidad (2002) exigen el consentimiento informado previo (CIP) de las comunidades en cuestión, ni contienen un mandato ni disposición para los ‘protocolos comunitarios’ (ver Recuadro 1). Solamente se exige el CIP del Estado, representado por la National Biodiversity Authority (NBA) (Autoridad Nacional de Biodiversidad).² Se supone que los intereses del Estado equivalen a los intereses de las personas. Sin embargo, el Estado está usando cada vez más su poder para defender los intereses de corporaciones y grandes negocios, malvendiendo los derechos de las comunidades (Kalpavriksh, GRAIN y PANOS South Asia, 2010). En cambio, las comunidades deben acudir a otras leyes y enfoques no legales para proteger sus derechos consuetudinarios. En las siguientes secciones se exploran algunos ejemplos de ello de Andhra Pradesh.

Leyes de los pueblos indígenas (adivasis) que protegen los derechos sobre la biodiversidad

Los derechos de los adivasis y otras comunidades a sus recursos, biodiversidad y conocimiento tradicional asociado son protegidos a través de dos fuertes leyes nacionales.

- **Ley de Panchayats (Extensión a las Áreas Registradas) No. 40, 1996 (PESA, por su sigla en inglés):** PESA faculta a las comunidades para asumir el control sobre los recursos bajo los auspicios de los consejos de los poblados –conocidos como *gram sabhas*– y asimismo para diseñar y aprobar planes de desarrollo, incluyendo aquellos para la agricultura.

- **Ley de Tribus Registradas y Otros Habitantes Tradicionales del Bosque (Reconocimiento de los Derechos Fore-**

stales), 2006 (FRA, por su sigla en inglés): FRA reconoce el derecho de los adivasis y otros habitantes tradicionales del bosque sobre su propiedad intelectual y conocimiento tradicional relativos a la biodiversidad, así como sus derechos de acceso a la biodiversidad y a gobernar sus bosques de acuerdo con sus costumbres y tradiciones. El consentimiento libre, previo e informado (CLPI) debe ser obtenido antes de que cualquier bosque dentro de los límites consuetudinarios sea desviado para usos no forestales.

Disputas para asegurar los derechos forestales consuetudinarios

Los adivasis savaras de Heeramandalam Mandal, Distrito de Srikakulam, viven en las cumbres de las colinas en los bosques y se han negado a ‘descender’, a pesar de varios intentos a lo largo de los años por autoridades del Estado para sacarlos de allí. En 2008, inmediatamente después de que la FRA entrara oficialmente en vigencia, los adivasis savaras comenzaron a hacer valer sus derechos a vivir en el bosque, con el apoyo de la Adivasi Aikya Vedika (AAV) (ver Recuadro 2). En cada paso del camino tuvieron que luchar contra una recalcitrante burocracia reticente a desprenderse del poder y los recursos.

El gobierno preparó unilateralmente títulos comunitarios para los recursos forestales, que iban a ser administrados conjuntamente bajo un programa preexistente y altamente controversial conocido como: “Joint Forest Management (JFM)” (Manejo Forestal Conjunto), administrado por el Departamento Forestal de India. Los títulos subrepresentaban el verdadero grado de la tenencia forestal comunitaria tradicionalmente ejercida dentro de los límites consuetudinarios, cuya integridad era vital para la supervivencia y resistencia comunitarias. Las personas aprobaron unánimemente las resoluciones de *gram*

² Bajo la Ley de Biodiversidad de la India, hasta las comunidades que son las poseedoras de conocimiento tienen que recurrir a la Autoridad de Biodiversidad para plantear un reclamo sobre beneficios.

Recuadro 2: Adivasi Aikya Vedika (AAV)

Adivasi Aikya Vedika es una alianza de los adivasis a través de la cual los adivasis pueden proteger su identidad cultural, territorialidad, gobernanza, sistemas de conocimiento y ley consuetudinaria que afirme su relación sagrada con la madre Tierra. Impugnan las fuerzas externas dominantes y modelos de desarrollo que los están desplazando de sus territorios, usando salvaguardias constitucionales y legislaciones, particularmente PESA y FRA, y afirman sus propias leyes consuetudinarias y sistemas de gobernanza. Entre 2002 y 2006, AAV tuvo una función clave en la movilización de los adivasis en todo Andhra Pradesh para protestar contra los desalojos de los bosques y para luchar por el reconocimiento de sus derechos forestales consuetudinarios, como parte de una movilización a nivel de toda la nación de adivasis y otros habitantes tradicionales del bosque. La AAV fue formada en el año 2000, en una reunión de pueblos adivasis de todo el estado de Andhra Pradesh. Su liderazgo se deriva de sus miembros que están esparcidos a lo largo de nueve distritos de Andhra Pradesh.

sabhas rechazando la aceptación de estas áreas de 'bosque manejado conjuntamente' bajo el JFM y también rechazaron los títulos individuales que habían sido asignados, que eran una fracción de sus reivindicaciones originales (Ramdas, 2009). Resolvieron mapear nuevamente sus recursos forestales comunitarios de acuerdo con sistemas consuetudinarios de gobernanza forestal. Percibieron que era imperativo garantizar los derechos de tenencia forestal comunitarios y que los derechos individuales vendrían luego. Sesenta y dos poblados estuvieron involucrados en la generación de mapas comunitarios con base en los límites consuetudinarios (ver Recuadro 3).

Los *gram sabhas* de los poblados y la AAV han utilizado estos mapas con éxito para mostrar a las autoridades gubernamentales a nivel local, estatal y nacional, cómo y por qué la tierra del JFM no representa sus límites consuetudinarios, constituyendo, por lo tanto, una violación a la ley. La presión resultó finalmente en que

Recuadro 3: Mapeo de nuestros territorios para la defensa

En noviembre de 2011, miembros de seis *gram sabhas* de poblados adyacentes que compartían límites consuetudinarios se reunieron con funcionarios del gobierno. Discutieron detalles del nuevo relevamiento y decidieron iniciar el ejercicio en Bondigudda, Srikakulam. Llevó tres días caminar alrededor de todo el perímetro de los límites consuetudinarios del bosque; las personas que guiaban al agrimensor, se aseguraban que capturara cada giro como un punto de referencia, que la comunidad marcó con una pila de piedras.³

Los *sarrihadula* consuetudinarios o postes de límites tradicionales del poblado, identificados por estructuras físicas preexistentes (por ejemplo, rocas/árboles añejos), también fueron marcados. La marcha de tres días vio la participación de todas las familias y también de poblados vecinos. Incluyó a ancianos (mujeres y hombres) con conocimiento histórico, mujeres que tienen una intrincada y multicolor relación con el bosque, y a jóvenes en cuyas manos está el presente y el futuro. La experiencia palpito con el espíritu de autodeterminación y autogobierno, y fue una manera de reconectar colectivamente a la comunidad con su cultura, conocimiento tradicional y territorios. Involucró intensas deliberaciones y diálogos para llegar a un consenso dentro y entre poblados, respetando tradiciones antiguas de porosidad de límites.

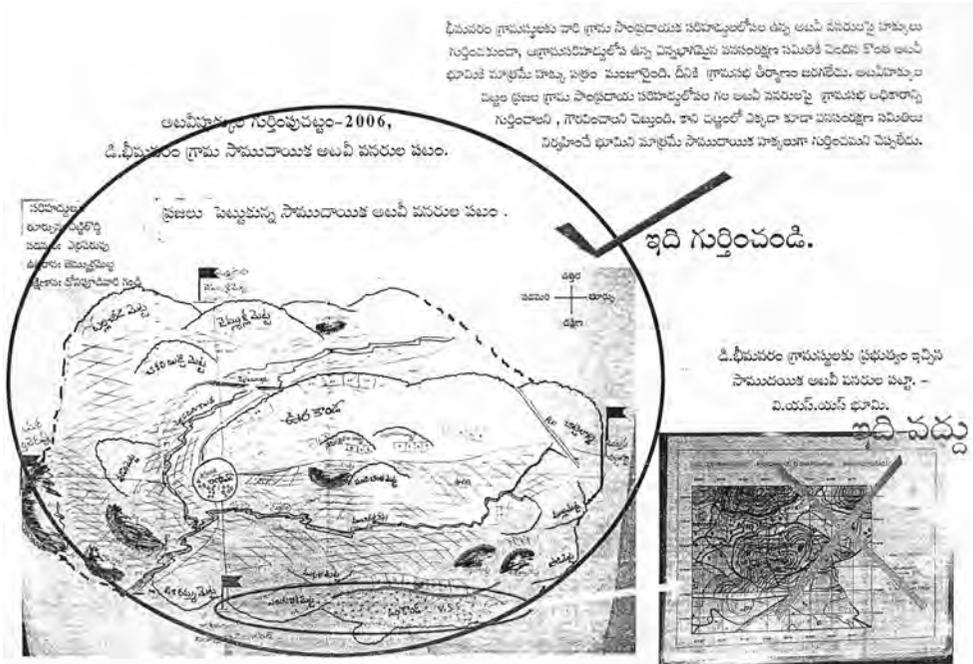
la Agencia de Desarrollo Tribal Integrado decidió, en agosto de 2010, rehacer los mapas forestales comunitarios de acuerdo con los límites consuetudinarios tradicionales de las comunidades, como el punto de partida para preparar títulos forestales comunitarios.⁴

Consejo tradicional hace valer el derecho a negar el acceso

En 2010, el poblado de Dabbagudem tuvo que decidir si daba autorización a un comerciante externo de Tamil Nadu, para acceder y comprar valiosas hierbas medicinales encontradas en sus bosques. Los ancianos del poblado decidieron convocar a una reunión del consejo tradicional del poblado (*dakkojanguber*), que es legalmente equivalente al *gram sabha* del

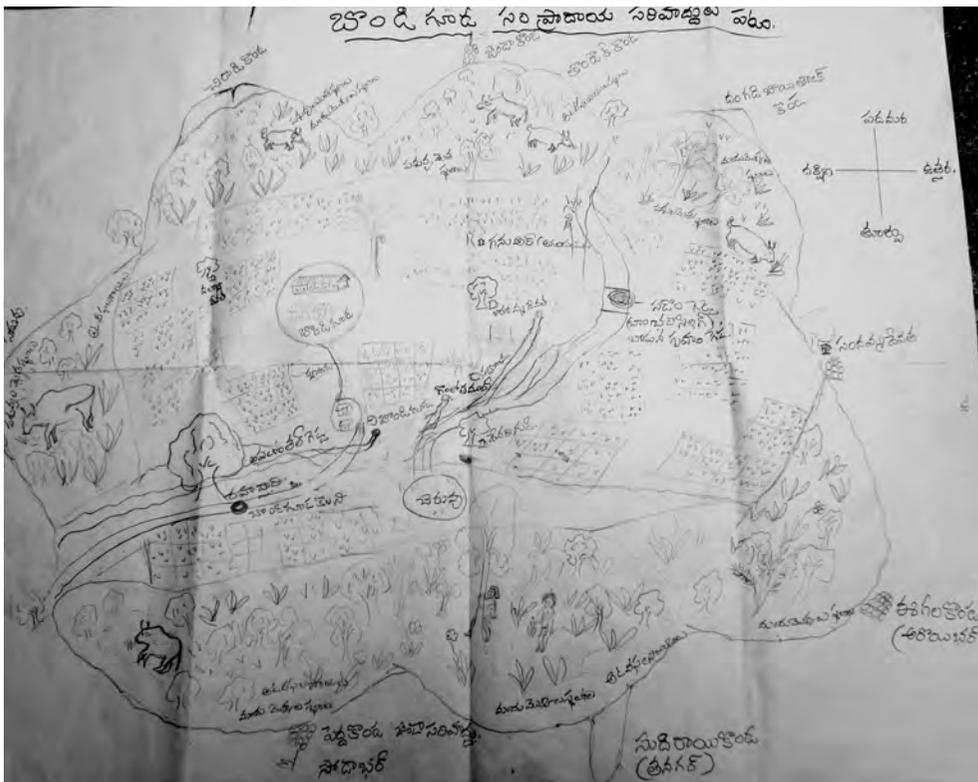
³ Un punto de referencia es la terminología GPS que indica un punto capturado con su latitud y longitud.

⁴ La agencia gubernamental responsable del desarrollo tribal a nivel de distrito.



Fotografía: Anthra, Yakshi and Adivasi Aikya Vedika

Los recursos forestales consuetudinarios y los límites tradicionales –cuál es el bosque comunitario de acuerdo con la legislación consuetudinaria, versus el área de bosque limitada, administrada mediante manejo forestal conjunto (JFM, por su sigla en inglés)– marcados 'VSS' en el mapa.



Fotografía: Anthra, Yakshi and Adivasi Aikya Vedika

Un mapa del poblado de Bondigudda que muestra los límites del bosque comunitario de acuerdo con la legislación consuetudinaria y la gobernanza.

Fotografía s: Anthra, Yakshi and Adivasi Aikya Vedika



Marcado de los nombres de los límites tradicionales – poblado de Bondigudda.



Pobladores de Bondigudda creando marcadores de límites en cada giro de sus límites consuetudinarios tradicionales con una pila de piedras.

poblado bajo PESA y por lo tanto sus decisiones son vinculantes. El consejo debatió por tres días. La mayoría de las mujeres y ancianos se manifestaron firmemente contra el otorgamiento del permiso. Las plantas medicinales que deseaba el comerciante eran una parte intrincada de las medicinas usadas por los pobladores para mantenerlos saludables y protegerlos de la malaria endémica. Aunque al principio algunos jóvenes estaban indecisos sobre este tema, pues creyendo que les traería dinero, cuando supieron cuán fundamentales eran estas plantas para la salud y supervivencia de las comunidades, también apoyaron a los ancianos y a las mujeres.

Luego de escuchar las opiniones de todos, el consejo aprobó una resolución contra el comercio de estas valiosas plantas medicinales y reafirmó que iban a ser usadas exclusivamente por la comunidad, prohibiendo por lo tanto que cualquier miembro de la comunidad vendiera las hierbas. Temían que las hierbas desaparecieran si se permitía su comercialización. La comunidad ha acatado esta decisión, como lo han hecho otros poblados y el comerciante de Tamil Nadu no se ha aventurado a acercarse nuevamente a ellos. Este es un ejemplo de un poblado que hace uso de sus derechos bajo la legislación nacional para negar su consentimiento a usar su biodiversidad y conocimientos, a través de formas consuetudinarias de toma de decisiones.

Defensa de derechos para criar razas locales de ovejas

Desde 1995, la ONG Anthra ha estado trabajando con comunidades pastoriles en el distrito de Medak para documentar, registrar y recuperar los conocimientos tradicionales sobre salud animal, razas de animales, variedades de forraje y prácticas de manejo, y para defender los derechos de pastoreo. Los pastores de las comunidades, profundamente preocupados por la



Fotografía: Anthra, Yakshi and Adivasi Aikya Vedika

Curandero con plantas medicinales en el poblado de Dabbagudem.

creciente morbilidad y mortalidad de las ovejas, analizaron los factores que podrían estar afectando la salud de las ovejas y concluyeron que la mezcla gradual de la raza deccani pura (ver Recuadro 4) estaba comprometiendo la salud de sus animales, llevando a una explosión de enfermedades. Esto se volvió un fuerte estímulo para que los pastores revivieran la raza, dando como resultado el surgimiento de colectivos comunitarios, como Deccani Gorrela-Mekala Pempaka Dharla Sangham y Mahila Bathukuderuvu Sangham.^{5 6} Estas organizaciones usan la acción comunitaria para defender sus medios de vida, incluyendo sus derechos a criar razas locales. Los pastores habían dejado de criar la deccani pura debido a una combinación de factores:

- políticas de ajuste estructural que procuraban desviar la tierra de la producción tradicional a la industrial;
- liberalización de los mercados de la lana, resultando en un “dumping” de lana internacional barata; y

⁵ El Deccani Sheep and Goat Rearing Collective.

⁶ Women's Life and Livelihood Collective.

Fotografía: Anthra, Yaksi and Adivasi Aikya Vedika



Medicina usada para evitar la malaria.

- programas para sustituir la raza deccani por ovejas de rápido crecimiento para obtener carne.

Estos factores llevaron a la casi extinción del trabajo tradicional con lana (Anthra, 2009).

Las estrategias comunitarias para conservar la raza han involucrado acciones para garantizar los derechos de pastoreo en bosques usando la ley FRA, que legalizó el pastoreo en bosques, involucrando a los *gram panchayats*.⁷ Los convencieron de aprobar resoluciones para proteger los últimos recursos de propiedad común del poblado remanentes, restableciendo caminos de pastoreo forestales antiguos que habían sido invadidos; evitando el corte de árboles de acacia, que son fuentes fundamentales de forraje de verano; y desenfangando cuerpos de agua del poblado.⁸ También están promoviendo la salud animal y la agricultura sostenible basada en conocimientos y prácticas indígenas, y están involucrados en el redescubrimiento y mantenimiento de los

Recuadro 4: Las ovejas deccani

La raza deccani se encuentra esparcida en los cuatro estados de Andhra Pradesh, Karnataka, Maharashtra y partes del norte de Tamil Nadu ubicados en el altiplano Deccan. Los custodios originales de la raza son las castas Kuruma/Kuruba/Dhangar, cuyas historias narran cómo los dioses crearon a la oveja de lana negra y asignaron a la comunidad la tarea específica de su cuidado (Murty y Sontheimer, 2004). Los pastores seleccionaron la raza por años por su tolerancia a la sequía, escasez de forraje y agua, así como su capacidad para migrar largas distancias y soportar grandes variaciones en las temperaturas diurnas. La lana ha sido tradicionalmente hilada por las mujeres y tejida por los hombres en mantas conocidas como *gongadi*.

conocimientos de las comunidades asociados a la cría de deccani. Los ancianos comparten conocimientos con los jóvenes a través de diferentes reuniones comunitarias y eventos culturales que están estrechamente asociados con la raza. Con el resurgimiento de la razón vino el resurgimiento de la lana y del tejido *gongadi*. Pastores, hilanderos, tejedores y especialistas *kada*, que producen los

⁷ Instituciones de autogobernanza de los pueblos locales formadas bajo la Ley "Andhra Pradesh Panchayat Raj" de 1994.

⁸ Los árboles de Acacia nilotica están siendo cortados por el valor de su madera.



Fotografía s: Anthra, Yakshi and Adivasi Aikya Vedika

Ovejas deccani y pastores –tanto mujeres como hombres.



Pastores usando *gongadi* de lana –un textil versátil usado para proteger a los pastores del sol, la lluvia y el frío.



Tejiendo textiles *gongadi*.

bordes de los *gongadi*, están reconstruyendo vínculos entre ellos y están obteniendo beneficios de la conservación de la raza.

En un contexto de cambio climático, la resistente lana negra de la raza deccani promete ser la mejor opción para los pastores y agricultores del Deccan. Sin embargo, las comunidades enfrentan ahora una nueva amenaza: una decisión del Estado de expandir la ciudad de Hyderabad, tragándose a 600 poblados, incluyendo aquellos en el distrito de Medak. Los poblados están determinados a usar las facultades del *gram panchayat* bajo PESA para resistir esta absorción.

Conclusiones

Las comunidades adivasis y pastoriles en India están desafiando las premisas fundamentales de los acuerdos y leyes de APB que se encuentran dentro de la estructura de un mercado capitalista. Simultáneamente están forjando el camino para el acceso y los beneficios de la diversidad

genética y conocimientos asociados con base en sus visiones del mundo. Esto está supeditado a que se les aseguren un derecho incondicional sobre sus territorios y recursos –tierra, bosques, agua, biodiversidad, conocimientos, leyes consuetudinarias y sistemas de gobernanza.

Como la legislación de APB de India no requiere ni apoya el CIP ni los protocolos comunitarios, las comunidades están probando la efectividad de la legislación nacional existente diseñada para proteger sus derechos a sus territorios y recursos. Esta legislación también apoya el autogobierno de las comunidades y los sistemas locales de gobernanza, ayudando a revitalizar y democratizar las funciones de toma de decisiones de los consejos de poblados tradicionales, y fortaleciendo su legitimidad frente a las partes externas.

Las acciones comunitarias (como por ejemplo, el mapeo comunitario por los adivasis y las plataformas comunitarias para diseñar estrategias de conservación por parte de las comunidades pastoriles), las

ayudan a reconectarse con sus territorios, sistemas de conocimiento y recursos. Han incentivado la aplicación de conocimientos tradicionales en todas las esferas de la vida para reconstruir la resistencia y bienestar de la comunidad –desde la construcción de casas, a la revitalización del riego tradicional, el cultivo de alimentos, la conservación de semillas tradicionales, la cría de razas locales de animales y la curación. También han permitido la transferencia de conocimientos, así como el uso y ‘beneficios’ derivados de estos, de los ancianos a los jóvenes. La organización comunitaria también ha incentivado a las comunidades a participar activamente en cuestiones relativas a la gobernanza de

recursos, biodiversidad y conocimientos, en vez de ser receptoras pasivas de políticas y leyes, y les ha permitido garantizar sus derechos consuetudinarios cuando las leyes nacionales los respaldan.

Aunque las experiencias descritas aquí no involucran el uso de protocolos comunitarios, hay muchos elementos en común –revivir conocimiento tradicional, explorar leyes nacionales/internacionales para respaldar derechos y fortalecer leyes consuetudinarias e instituciones de toma de decisiones. Se espera haber conseguido mostrar cómo estos procesos intervinculados pueden ayudar a las comunidades a garantizar sus medios de vida y derechos sobre los recursos de los cuales dependen.

INFORMACIÓN DE CONTACTO



Dr Sagari R. Ramdas
 Director
 Anthra
 B-228/229 Sainikpuri
 Secunderabad-500094
 Andhra Pradesh
 India
 Email: sagari.ramdas@gmail.com

REFERENCIAS

- Anthra (2009) *Conservation of the Deccani sheep breed: a community initiative on biodiversity management*. Green Foundation: Bangalore, India.
- Kalpavriksh, GRAIN y PANOS South Asia (2010) *A summary report of a post-CBD/COP10 assessment of access and benefit-sharing (ABS)*.
- M.L.K Murty y G.D. Sontheimer (2004) 'Prehistoric background to pastoralism in the Southern Deccan in the light of oral traditions and cults of some pastoral communities.' In (eds): H. Bruckner, A. Feldhaus y A. Malik (2004) *Essays on religion, literature and law*. Manohar Publishers: Delhi.
- Ramdas, S.R. (2009) Women, forest spaces and the law: transgressing the boundaries. *Economic and political weekly*. 31 de octubre de 2009. XLIV No 44.