



**RED POR UNA AMERICA LATINA
LIBRE DE TRANSGENICOS**

BOLETÍN N° 328

SOBRE LA ULTIMA REUNION DE RESPONSABILIDAD EN EL PROTOCOLO DE CARTAGENA

La primera reunión del grupo llamado "Amigos del Presidente" del grupo que negocia un Régimen Internacional de Responsabilidad Civil en el Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad tuvo lugar del 23 al 27 de febrero en la ciudad de México.

A continuación presentamos un análisis hecho por la Red del Tercer Mundo (TWN).

Coordinación
RALLT

=====

HUBO ALGUNOS PROGRESOS EN LAS CONVERSACIONES SOBRE RESPONSABILIDAD CIVIL Y COMPENSACIÓN EN TRANSGÉNICOS

Lim Li Lin
TWN

Los países que son Partes del Protocolo de Cartagena reunidos en la ciudad de México han acordado que debe desarrollarse un Protocolo Suplementario sobre responsabilidad civil y compensación sobre organismos genéticamente modificados.

Las negociaciones tuvieron lugar del 23 al 27 de febrero del 2009, y fue la continuación de cinco reuniones previas de un grupo de trabajo que se formó en el Protocolo, sobre el tema, y que empezó a trabajar en el 2005.

Aunque hubo algunos progresos en la reunión de México, varias dificultades no fueron resueltas. Uno de los puntos de desacuerdo fue si se debía aceptar o no un Protocolo Suplementario, pero finalmente se aceptó que este debería ser el instrumento, el mismo que debe ser negociado por consenso. El actual borrador establece que se necesita entre 30 o 50 ratificaciones antes que entre en vigencia.

Otras opciones para tener un documento legalmente vinculante fueron una modificación del Protocolo de Bioseguridad, o un anexo al Protocolo, o un nuevo Protocolo del Convenio de Biodiversidad. Los Copresidentes (Jimena Nieto de Colombia y René Lefeber de los Países Bajos) proponen un protocolo complementario del Protocolo de Bioseguridad, porque el instrumento debería estar enmarcado en el Protocolo de Bioseguridad, porque los anexos son limitados a cuestiones científicas, técnicas, de procedimiento o administrativos. Todas las Partes en la reunión apoyaron esta propuesta.



Las negociaciones han tenido lugar desde 2005, y se han reunido cinco veces, para elaborar normas y procedimientos internacionales sobre responsabilidad y compensación. Su última reunión fue en marzo de 2008, antes de la cuarta Reunión de las Partes (MOP4) del Protocolo de Bioseguridad, que se celebró en Bonn en mayo de 2008.

Sin embargo, las negociaciones han estado atravesadas por profundas divisiones entre las Partes que desean un acuerdo internacional jurídicamente vinculante sobre responsabilidad y reparación y los que no lo quieren, lo que hace que el progreso sea muy lento. A pesar de la conformación de un pequeño grupo llamado "Amigos de los Copresidentes" en Bonn, que se reunió antes y durante la MOP4, las negociaciones todavía no se han podido concluir. Los "Amigos de los Copresidentes" se reunirán una vez más, y sus resultados se remitirán a la quinta Reunión de las Partes, que se celebrará en Nagoya, Japón, en octubre de 2010. La próxima reunión se realizará en Malasia a inicios de 2010.

El grupo de "Amigos de los Copresidentes" está compuesto por seis representantes de cada una de las siguientes regiones: Asia y el Pacífico, África y América Latina y el Caribe, dos representantes de la Unión Europea y Europa Central y Oriental, y uno de Nueva Zelanda, Noruega, Suiza y Japón. Los seis representantes de la región de Asia Pacífico son Bangladesh, China, India, Malasia, Palau y las Filipinas.

Otras Partes en el Protocolo de Bioseguridad podrá asistir también a la reunión de los "Amigos de los Copresidentes". La limitación en el número se aplica a las Partes a las que se les permite sentarse a la mesa de negociaciones. Las agrupaciones regionales con más del número especificado de asistencia, puede tomar turnos en la mesa de negociaciones. A los observadores (que no son Partes y otros observadores) se permite, a discreción de los Copresidentes, estar presentes para observar las negociaciones.

Se esperaba esta lentitud en las negociaciones y el retraso en la conclusión de un acuerdo. Durante las negociaciones sobre el Protocolo de Bioseguridad en sí, la cuestión de la responsabilidad y compensación fue tan polémico que no puede ser incluido en el texto del Protocolo de Bioseguridad, a pesar de que el tema tuvo el apoyo de casi todos los países en desarrollo en ese momento, que eran los importadores de OGM. En cambio, se incluyó una cláusula en el Protocolo de Bioseguridad, que encomendó la celebración de nuevas negociaciones sobre responsabilidad y compensación en un plazo de cuatro años luego de su entrada en vigencia, tiempo que ya ha caducado.

Las negociaciones se han prolongado y los resultados pueden ser aprobados apenas en el 2010 en Nagoya, con diez años de retraso para tener normas y procedimientos internacionales de responsabilidad y compensación por daños ocasionados por los OGM (el Protocolo sobre Bioseguridad fue adoptado en 2000, y entró en vigor en 2003). La reunión en la Ciudad de México fue el resultado de unas difíciles negociaciones en Bonn el pasado mes de mayo, para lo que se conformó un grupo de Amigos Afines en representación de los países cuya posición es que debe haber un instrumento internacional sobre responsabilidad y compensación de carácter vinculante. Este grupo de Amigos Afines está dirigida por Malasia, quien presentó una propuesta que ayudó a romper el punto muerto.

Por último, se elaboró un acuerdo político en Bonn, que se convirtió en la base para nuevas negociaciones. El quid de la cuestión es la naturaleza del régimen internacional - si el instrumento o partes del mismo, deben ser jurídicamente vinculantes-. Se acordó en Bonn que el régimen internacional de responsabilidad y compensación sería jurídicamente vinculante y que tendría un enfoque administrativo e incluirá: (1) una cláusula que preserve el derecho de las Partes para poner en práctica las leyes y políticas nacionales sobre responsabilidad civil y compensación que debería incluir elementos como se estipula en las directrices que han de negociarse; (2) las disposiciones sobre el reconocimiento recíproco y la ejecución de sentencias extranjeras, y (3) una cláusula para revisar las directrices a partir de la entrada en vigor del instrumento, con la posibilidad que consideren vinculantes, o la elaboración de un régimen vinculante de responsabilidad civil más amplio.

(En el curso de las negociaciones a través de los años, hubo objeciones por parte de varias de las Partes a que el acuerdo internacional establezca normas sustantivas a través de las cuales las víctimas de daños producidos por OGM pueden ser transferidas a los tribunales nacionales para obtener reparación. Muchas



Partes también prefieren un " enfoque administrativo" en el que la responsabilidad sería una cuestión que debe resolverse entre la entidad responsable y el brazo ejecutivo de un gobierno.)

El acuerdo de Bonn se basó en la propuesta del grupo de Amigos Afines, que comprende alrededor de 80 países en desarrollo (incluidos todos los del grupo africano) y Noruega. Esta propuesta trataba de alcanzar un consenso, dado que la mayoría de los países en desarrollo y Noruega han defendido firmemente un amplio régimen de responsabilidad civil obligatorio.

En Bonn, el último paquete de compromiso era esencialmente entre el grupo de Amigos Afines y el Japón, quien se opuso inicialmente a la inclusión de una disposición vinculante sobre la responsabilidad civil. Perú y Paraguay también se opusieron inicialmente, y defendían un enfoque administrativo vinculante. En el debate sobre el texto que iba a ser la base para seguir trabajando, Brasil había establecido una serie de advertencias en el tema comercial. Sin embargo, dada la fractura, el compromiso se presentó a fin de llegar a un entendimiento común a fin de avanzar en las negociaciones. Otros componentes del "paquete" acordado en Bonn incluyen directrices sobre la responsabilidad civil, un régimen de compensación, liquidación de los siniestros, y medidas complementarias para la creación de capacidad.

La reunión en la Ciudad de Mexico discutió un proyecto de texto operativo que sería parte del Protocolo Suplementario jurídicamente vinculante. Esto incluye el enfoque administrativo y pocas disposiciones sobre la responsabilidad civil. Todavía hay numerosos corchetes (que indican una falta de consenso) en este texto.

Las directrices sobre la responsabilidad civil, y otras disposiciones (régimen de compensación complementaria, la liquidación de los siniestros, la creación de capacidad) no se examinaron. La sociedad civil de observadores en la reunión expresó su preocupación de que la última reunión en Malasia en 2010 no sería suficiente para completar las negociaciones. Una preocupación adicional es que, dadas las limitaciones de tiempo, otras disposiciones importantes, como el régimen de compensación complementaria, se relegue a una decisión de la Reunión de las Partes, en lugar de incluirse en el Protocolo legalmente vinculante que tendría que ajustarse a los seis meses reglamentarios. Por defecto, si no hay suficiente tiempo para negociar las demás disposiciones, no podrán ser incluidos en el Protocolo Suplementario, pero se negociará en Nagoya como una decisión del MOP.

Como parte del informe de la reunión de la Ciudad de Mexico, se encuentra en un apéndice, un proyecto de decisión para MOP5 en Nagoya. El Protocolo Suplementario, así como las directrices sobre la responsabilidad civil son los dos anexos del proyecto de decisión para MOP5. Esto indica que las directrices sobre la responsabilidad civil no serán parte del Protocolo Suplementario (que será un tratado jurídicamente vinculante). Sin embargo, esto es solo un proyecto de decisión, y la decisión final se hará en Nagoya.

Una serie de cuestiones fueron especialmente difícil, y reflejan la profunda brecha que aún existe entre las Partes. Estas incluyen temas tales como si los productos derivados de OMG deben incluirse en el ámbito de aplicación del Protocolo Suplementario, la limitación en el tiempo, daño a la salud humana, el concepto de amenaza inminente de daño, las medidas de respuesta, la definición de operador, las exenciones y la mitigación, y la seguridad financiera. Esas cuestiones se están abordando en el contexto de un documento jurídicamente vinculante con enfoque administrativo.

En el tercer día de la reunión en la Ciudad de Mexico, se discutieron las pocas disposiciones jurídicamente vinculantes sobre la responsabilidad civil. El acuerdo de Bonn fue que estas disposiciones sean parte del instrumento jurídicamente vinculante - conservar el derecho de las Partes a poner en práctica las leyes y políticas nacionales sobre responsabilidad civil y compensación, el reconocimiento y la ejecución de sentencias extranjeras, y una revisión de las directrices administrativas de la responsabilidad. Durante el debate, parecía que algunas Partes están tratando de retirarse de el acuerdo de Bonn.

Panamá declaró que un Protocolo Suplementario jurídicamente vinculante era sólo para el enfoque administrativo, y que las disposiciones sobre responsabilidad civil estarían contenidas en una decisión de la COP5, lo que fue rechazado por Malasia, con el apoyo de Noruega y Etiopía.



Copresidente Lefebber también aclaró que el acuerdo alcanzado en Bonn, fue trabajar en algunas disposiciones legales sobre la responsabilidad civil, en el mismo instrumento que contiene las disposiciones sobre enfoques administrativos.

En la reunión se procedió a discutir las cláusulas sobre la responsabilidad civil que se incluirán en el instrumento jurídicamente vinculante. Sobre el derecho de las Partes para desarrollar un régimen de responsabilidad civil nacional, hay dos opciones en el texto de Bonn.

Opción 1 (propuesto por Japón) dice que "las Partes pueden o no desarrollar un sistema de responsabilidad civil o podrán aplicar sus normas ya existente, con sus necesidades para hacer frente a los organismos vivos modificados".

Opción 2 expone el derecho de las Partes a tener un régimen de responsabilidad civil nacional, y se especifican los elementos que esto incluiría, teniendo en cuenta a las directrices sobre la responsabilidad civil.

Los debates avanzaron relativamente bien en este punto. No se alcanzó un consenso sobre la cuestión de si la garantía financiera debe ser abordada como un elemento interno en los regímenes de responsabilidad civil. El Grupo de América Latina y el Caribe (GRULAC) insistieron en que esto sería una barrera comercial.

Sobre el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales, la Comunidad Europea (CE) defendió con vehemencia que se trataba de algo que no podían hacer frente en cualquier forma sustantiva. La propuesta original en Bonn hecha por el grupo de Amigos Afines simplemente pide que las Partes deben reconocer y ejecutar sentencias extranjeras sobre responsabilidad y compensación por los daños causados por los OMG, con arreglo a las leyes nacionales, y que cualquier Parte que no tiene legislación sobre el reconocimiento de sentencias extranjeras deberían esforzarse por promulgar esas leyes. En el caso de que las Partes tengan leyes nacionales sobre esta cuestión, deberían tratar de extender esas leyes a otras Partes que no están actualmente cubiertos por las leyes.

La última parte del paquete relativo a la cláusula de responsabilidad civil obligatorio fue la revisión de las directrices con miras a considerar un régimen de responsabilidad civil obligatorio. Los países del GRULAC quería suprimir esta disposición. La CE señaló que el acuerdo político alcanzado en Bonn iba a tener una cláusula de revisión en el instrumento jurídicamente vinculante, pero no puede ser una revisión de las directrices de la responsabilidad civil, ya que no son parte del Protocolo.

Etiopía respondió con firmeza a estas declaraciones. Dijo que ya había un consenso de tener directrices sobre la responsabilidad civil. "¿Cómo podemos revisar las directrices, si no reconocemos que existen? A menos que las directrices son de alguna manera reconocidas en el Protocolo Suplementario, estas no existen", dijo Etiopía. Pidió reconocer las directrices, y para que haya un proceso de revisión para permitir que estas se conviertan en derecho internacional.

Malasia también respondió con firmeza. Dijo que el abrumador número de países que querían un régimen de responsabilidad civil obligatorio, pero como esto fue contencioso, se acordó un paquete de contexto. Este se diluyó debido a la continuada oposición, hasta el punto de que los países en desarrollo sólo tienen un elemento obligatorio de responsabilidad civil - "prácticamente nada". A la luz de lo que tenían que dar, el grupo de Amigos Afines solicitó la oportunidad de revisar las directrices. Si esto no se concede, es de mala fe, Malasia dijo.

La CE confirma que le gustaría contar con una cláusula general de revisión del Protocolo Suplementario en el propio Protocolo, y una cláusula de revisión de las directrices en la decisión que adopta las directrices. Dijo que los dos procesos deberían estar separados.

Malasia aclaró que el grupo de Amigos Afines había aceptado para alcanzar el consenso, una disposición sobre la debilidad de la responsabilidad civil con una cláusula de revisión con el fin de darles un carácter vinculante. Todo esto se encuentra en el enfoque jurídicamente vinculante, y que ese fue también el compromiso. El examen es, por tanto, no se trata de evaluar su eficacia, pero con miras a un régimen de responsabilidad civil obligatorio.



En la reunión se procedió a discutir las cláusulas sobre la responsabilidad civil que se incluirán en el instrumento jurídicamente vinculante. Sobre el derecho de las Partes para desarrollar un régimen de responsabilidad civil nacional, hay dos opciones en el texto de Bonn.

Opción 1 (propuesta por Japón) declaró que las Partes pueden o no desarrollar un sistema de responsabilidad civil o podrán aplicar su ya existente de acuerdo con sus necesidades para hacer frente a los organismos vivos modificados.

Opción 2 expone el derecho de las Partes a tener un régimen de responsabilidad civil nacional, y se especifican los elementos que esto incluiría, teniendo en cuenta las directrices sobre la responsabilidad civil.

El Co-presidente Lefeber propuso entonces seguir adelante y que se suprima la opción 1, sobre el derecho de las Partes a desarrollar un régimen nacional de responsabilidad civil, ya que había consenso en torno a trabajar con la Opción 2.

Sin embargo, la CE dice que a la luz de los debates sobre la cláusula de revisión, desea mantener la opción 1, lo que fue recibido con enojo por Etiopía y Malasia. Malasia dijo que esto significaba que todo lo que se había acordado en el espíritu de alcanzar un consenso, por ejemplo en el tema de las exenciones, se perdía. Etiopía también señaló que con esto se hechaba al trasto todo lo que se había acordado eliminar y por lo tanto pedía que regrese todo el texto a su lugar. Se dice que podía quedarse la opción 1, si se reintegran todos los textos eliminados.

En medio de esta tensa atmósfera, los Copresidentes propusieron una pausa, durante la cual se llevó a cabo consultas bilaterales informales. Después de la pausa, Malasia propuso un texto, en un intento de encontrar un consenso. Las partes acordaron el siguiente texto en corchetes:

"[1. El [mecanismo institucional en el marco del Protocolo Suplementario] debe llevar a cabo [3] años después de la entrada en vigor del presente Protocolo Suplementario una revisión de la eficacia del Protocolo.

"2. Esta revisión incluirá un examen de las [medidas nuevas y necesarias] [si nuevas medidas son necesarias] para establecer un efectivo régimen de responsabilidad civil sobre responsabilidad y compensación.]"

Estas cláusulas ahorrarán trabajadas en la próxima reunión de los "Amigos de los Copresidentes" grupo en Malasia el próximo año.

Fuente:

THIRD WORLD NETWORK BIOSAFETY INFORMATION SERVICE