



Programa de las Naciones
Unidas para el Medio
Ambiente

PROYECTO PNUMA-FMAM SOBRE EL DESARROLLO DE MARCOS NACIONALES DE BIOSEGURIDAD



MÓDULO DE LA FASE 2 DEL CONJUNTO DE INSTRUMENTOS: CONSULTAS Y ANÁLISIS RELATIVOS A LOS MARCOS NACIONALES DE BIOSEGURIDAD (MNB)

Información general

Este es el tercer módulo de un conjunto de instrumentos cuyo objetivo consiste en ofrecer a los países una guía práctica de “cómo hacer las cosas” para ayudarles en la elaboración y ejecución de un proyecto encaminado a desarrollar sus Marcos Nacionales de Bioseguridad (MNB), al amparo del Proyecto PNUMA-FMAM sobre el Desarrollo de Marcos Nacionales de Bioseguridad. El conjunto de instrumentos se ha organizado de forma flexible y está destinado a satisfacer las diferentes necesidades de los distintos países, permitiéndoles seleccionar los instrumentos e ideas que les resulten más útiles en función de su situación, necesidades y prioridades. El conjunto de instrumentos se divide en cuatro módulos, cada uno de los cuales aborda una de las fases enumeradas en el documento del proyecto nacional:

Módulo de la Fase 0 Concepción (o fundamento) del diseño del proyecto, sus principios rectores y el establecimiento de las estructuras institucionales y administrativas.

Módulo de la Fase 1 Encuestas y preparación de inventarios en los distintos sectores relacionados con la bioseguridad y la biotecnología dentro del país, incluida su introducción en bases de datos nacionales.

Módulo de la Fase 2 Participación de los interesados y las actividades de consulta, análisis y capacitación necesarias con objeto de identificar las prioridades y los parámetros para la redacción del Marco Nacional de Bioseguridad (MNB).

Módulo de la Fase 3 Redacción del MNB, incluidas las consultas con los interesados para conseguir su aprobación.

El presente módulo comprende la Fase 2 del proyecto de MNB de un país. Durante esta fase, que se centra en los análisis y las consultas, el Organismo Nacional de Ejecución (ONE) consultará con los interesados a fin de analizar la información recopilada en los estudios de la Fase 1 para determinar las lagunas y establecer las prioridades con respecto al MNB. Entre los resultados de esta fase cabe destacar los siguientes:

- a. Mecanismos para recabar la participación apropiada de todos los interesados, que incluyan los sectores público y privado, sobre cuestiones relacionadas con la bioseguridad.
- b. Determinación de los elementos del Marco Nacional de Bioseguridad, consultando con todos los interesados pertinentes.

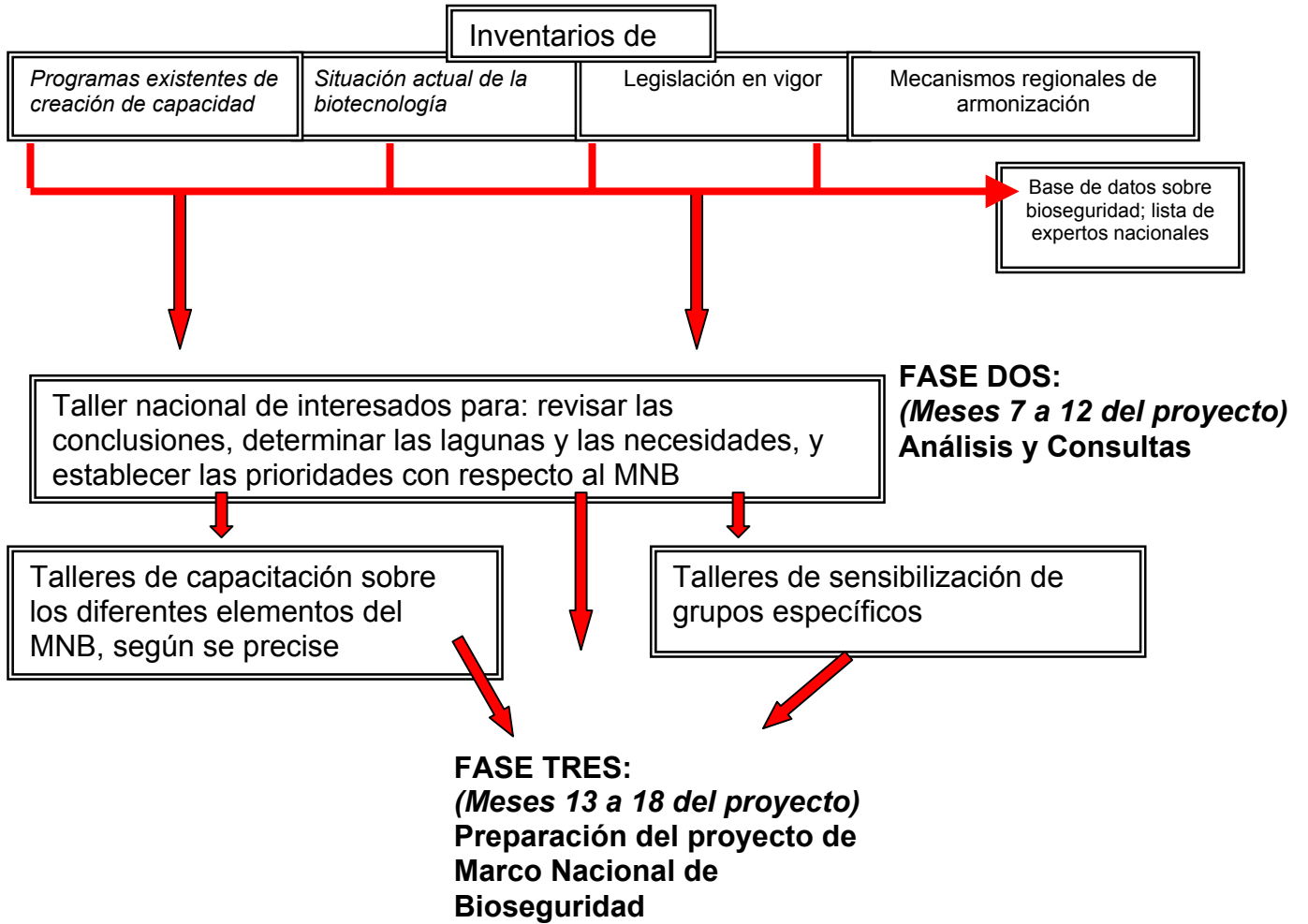
El objetivo del presente Módulo de la Fase 2 es brindar orientación al personal encargado del proyecto de MNB sobre el modo de recabar la participación del público en el análisis de la información recopilada en la fase 1 del proyecto, e iniciar programas de sensibilización y educación con objeto de preparar el proyecto de MNB (Figura 1).

En concreto, este módulo abarca las siguientes esferas:

- Una introducción a la participación del público
- Crear las condiciones para una participación eficaz del público
- ¿Quiénes están interesados en el MNB?
- ¿Cuándo debería participar el público en el MNB?
- ¿Cómo debería participar el público en el análisis de las opciones con respecto al MNB?
- ¿Cómo deberían analizarse los resultados consultando con el público?

Figura1: Participación del público en la elaboración de MNB

FASE UNO: (Meses 1 a 6 del proyecto) dando lugar a los siguientes resultados:



Introducción

El contexto internacional de la participación del público:

En el Artículo 23 del Protocolo de Cartagena sobre la concienciación y participación del público se estipula lo siguiente:

“1. Las Partes:

a) Fomentarán y facilitarán la concienciación, educación y participación del público relativas a la seguridad de la transferencia, manipulación y utilización de los organismos vivos modificados en relación con la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana. Para ello, las Partes cooperarán, según proceda, con otros Estados y órganos internacionales;

b) Procurarán asegurar que la concienciación y educación del público incluya el acceso a la información sobre organismos vivos modificados identificados de conformidad con el presente Protocolo que puedan ser importados.

2. Las Partes, de conformidad con sus leyes y reglamentaciones respectivas, celebrarán consultas con el público en el proceso de adopción de decisiones en relación con organismos vivos modificados y darán a conocer al público los resultados de esas decisiones, respetando la información confidencial según lo dispuesto en el artículo 21.

3. Cada Parte velará por que su población conozca el modo de acceder al Centro de Intercambio de Información sobre Seguridad de la Biotecnología.”

Por consiguiente, en el Protocolo no sólo se atribuye una gran importancia a la participación como tal, sino también a la sensibilización y educación del público de modo que las personas tengan conocimientos e información pertinentes a la adopción de decisiones para poder participar de forma eficaz en dicho proceso.

El Artículo 23 puede comprenderse mejor a la luz del Principio 10 de la Declaración de Río, en el que se establece lo siguiente:

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de

participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.”

El derecho a participar en la adopción de decisiones, y las responsabilidades que conllevan estos derechos, se ha consagrado en varias convenciones, convenios y acuerdos internacionales, incluida la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como en varios acuerdos internacionales de medio ambiente. Por ejemplo, la Convención de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales proporciona Directrices con respecto a los organismos modificados genéticamente (OMG) (Anexo 1).

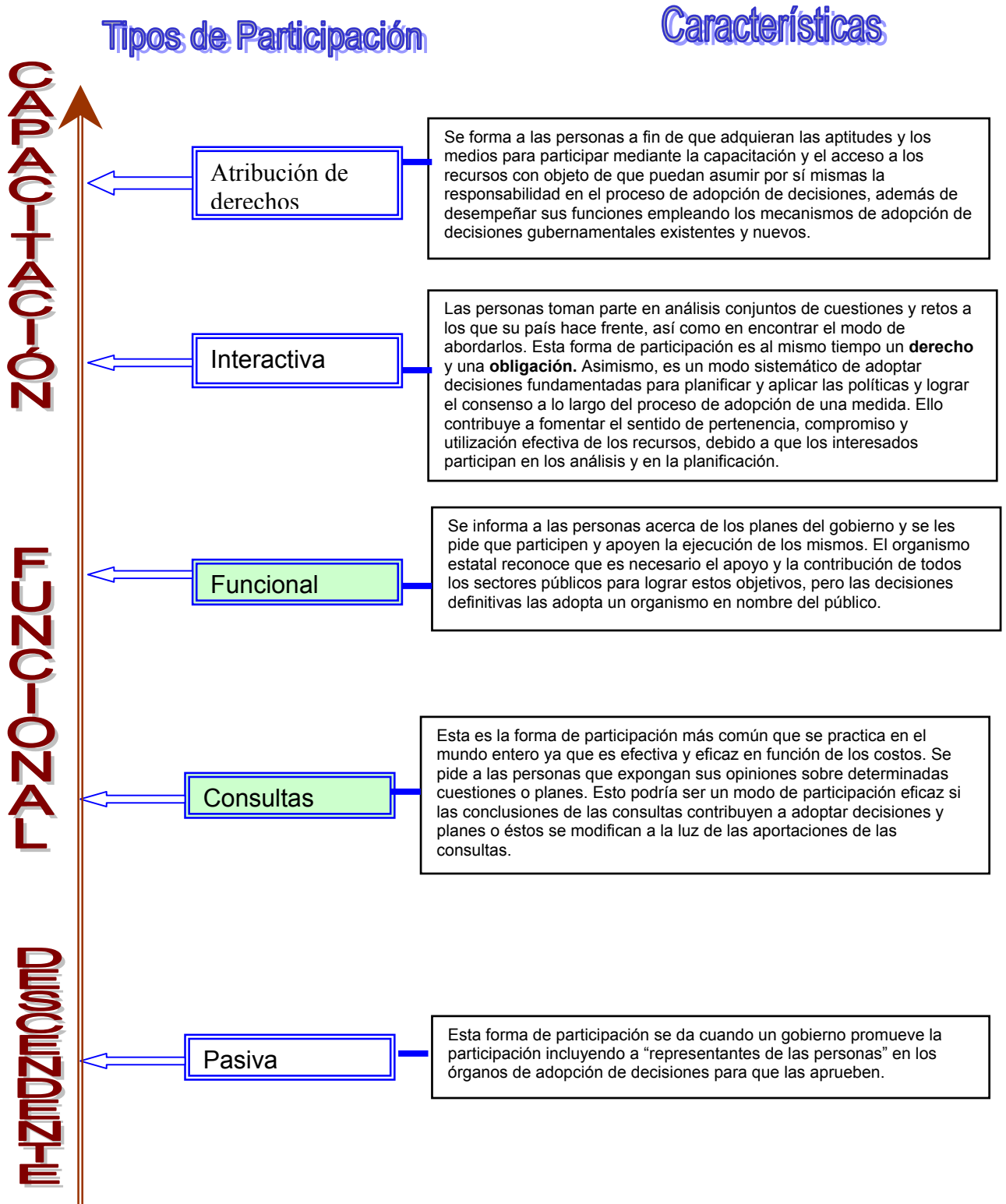
El significado de la participación del público:

Participar es una palabra sencilla que significa “compartir o tomar parte en” y entraña la forma y la media en la que las personas en una sociedad pueden expresar sus opiniones, tomar parte en el proceso de adopción de decisiones y en la realización de las actividades previstas.

La participación refleja el modo en el que funcionan las sociedades, lo cual puede realizarse de formas muy diferentes dependiendo del contexto cultural y político de una sociedad (Figura 2). El grado y el tipo de participación dependen de los sistemas culturales y políticos de un determinado país, el nivel de gobernanza (local o nacional), el tipo de decisiones que han de adoptarse, y de si existe un compromiso auténtico de respeto y valorización de las contribuciones de los interesados.

Asimismo, los procesos participativos requieren tiempo. La participación por su propia naturaleza es de índole política ya que está relacionada con el grado de control que los grupos y las personas tienen sobre cuestiones que afectan a sus vidas. Como se muestra en la Figura 2, el espectro de participación puede variar de enfoques descendentes a enfoques que facultan a las personas a tener voz y voto efectivos en el proceso de adopción de decisiones. En la mayor parte de los países, la participación en dicho proceso se encuentra en el medio del espectro, es decir, celebran consultas en las que la participación es de tipo funcional, lo cual contribuye a que el proceso de adopción de decisiones sea más eficaz.

Figura 2: Tipos de participación



¿Por qué es necesaria la participación?

El objetivo de la participación es crear asociaciones, para poder aprovechar la energía colectiva y el potencial de todos los interesados tanto en la elaboración como en la ejecución del Marco Nacional de Bioseguridad.

Los participantes en los talleres subregionales sobre la participación del público llegaron a la conclusión de que la participación en la elaboración de MNB contribuye a:

- o Promover **la sostenibilidad** mediante un proceso de formulación de políticas y adopción de decisiones que abarque a todos los sectores de la sociedad, y no solamente a los organismos estatales, contribuyendo de este modo a crear entre el público interesado un sentimiento de **identificación** con el proceso;
- o **Aumentar la comprensión** de las diferentes opiniones mantenidas por los diversos interesados sobre el uso seguro de organismos vivos modificados (OVM) mediante la educación y la concienciación gracias a los debates públicos. El debate contribuirá a destacar las esferas con respecto a las cuales las diferentes partes interesadas están de acuerdo y en desacuerdo, y **fomentará la confianza y el respeto** entre los diferentes grupos interesados con opiniones distintas;
- o Asegurar que el **proceso esté abierto** a todas las partes interesadas de modo que las diferentes opiniones sociales y religiosas puedan tenerse en cuenta al elaborar una visión y fijar un objetivo comunes con respecto al MNB;
- o Promover **un proceso de adopción de decisiones más adecuado** que se base en información válida, así como la utilización de recursos y especialistas nacionales que estén disponibles, contribuyendo de este modo a reducir al mínimo los posibles riesgos y efectos negativos;
- o Promover **la transparencia y la rendición de cuentas** de los procesos gubernamentales de adopción de decisiones relativas a OVM, contribuyendo a crear confianza en el gobierno y a promover el compromiso del público con respecto a la bioseguridad;

Crear las condiciones para una participación efectiva del público

Con objeto de promover la participación, el gobierno ha de proporcionar un entorno favorable que fomente la participación de todos los interesados. Las condiciones necesarias pueden crearse

mediante la aplicación de los cuatro pilares que figuran a continuación relativos a la participación del público:

- o **Creación de capacidad:** Todos los interesados han de tener las aptitudes y los instrumentos necesarios para poder participar, tanto en lo referente a su derecho de participación en la adopción de decisiones como en cuanto a su responsabilidad de contribuir a la elaboración y ejecución del MNB. La responsabilidad de participar depende del modo en el que se valore su contribución, y de si el público participa con las condiciones que pone. Ello requiere reforzar la capacidad del público a fin de que se le incluya en la adopción de decisiones, así como de los funcionarios oficiales con objeto de que puedan conocer y utilizar las contribuciones del público. Por consiguiente, la creación de de capacidad conllevaría la capacitación de los científicos y funcionarios que convocan las reuniones para que puedan conocer cómo atraer públicos diferentes en base a sus condiciones y respetar los diferentes tipos de conocimientos. Por ello, el aprendizaje constituye un proceso de doble dirección que lleva a la aplicación efectiva del Artículo 23.
- o **Mecanismos de participación:** Todos los interesados han de tener acceso a los mecanismos incluidos en los procesos y las estructuras gubernamentales de adopción de decisiones que les permitan hacer una contribución. Conviene que estos se basen en los mecanismos existentes en el país, aunque también podrían elaborarse o reforzarse a lo largo del proceso de desarrollo de MNB. El Artículo 23 (2) del Protocolo de Cartagena pide a las Partes que procuren proporcionar mecanismos de participación de conformidad con sus leyes y reglamentaciones en los que se regula la participación del público en la adopción de decisiones.
- o **Acceso a la información:** El logro de una participación eficaz depende de que todos los interesados tengan acceso a la información pertinente para que puedan tomar decisiones en base a información adecuada y actualizada. En el Artículo 23 se pide a las Partes en el Protocolo de Cartagena que procuren asegurar que la concienciación y educación del público incluya el acceso a la información sobre OVM. Asimismo, las Partes tienen el compromiso de promover y facilitar el flujo de información sobre transferencia, manipulación y utilización de OVM al público. A este respecto, las Partes han de respetar “la información confidencial según lo dispuesto en el artículo 21.”
- o **Transparencia y rendición de cuentas:** Se trata del cuarto pilar de la participación del público. Ello requiere que el proceso y las estructuras de adopción de decisiones sean transparentes, es decir, el público ha de conocer la manera en la que se adoptan las decisiones, y quiénes las toman. Asimismo, los resultados de dicho proceso han de ser de conocimiento público tal como se estipula en el Artículo 23.

Además de estos cuatro pilares, un entorno propicio requiere lo siguiente:

- o **Tiempo:** La participación efectiva es posible únicamente cuando se concede tiempo suficiente en los procesos gubernamentales de adopción de decisiones para consultar con las partes interesadas pertinentes. Ello requiere lograr un equilibrio entre permitir la participación y asegurar que las decisiones y las medidas se adoptan de una manera que sea eficaz y eficiente en función de los costos. El gobierno no puede consultar con todos los miembros de una comunidad sobre cualesquier decisión relativa a la bioseguridad. Por consiguiente, ha de seleccionar los mecanismos que sean apropiados a nivel cultural y que permitan una participación eficaz de las partes interesadas pertinentes en la adopción, aplicación y seguimiento de las decisiones.

¿Quiénes están interesados en el MNB?

Una cuestión básica en la elaboración, la ejecución y el seguimiento de los MNB es “**¿Quién participa?**” Por tanto, el organismo principal y/o el Comité Nacional de Coordinación (CNC) han de permitir a las partes interesadas expresar sus intereses u opiniones acerca de la utilización segura de OVM, y brindarles la oportunidad de participar en calidad de asociados en el proceso. Entre las partes interesadas se podrían incluir las siguientes:

- o Los organismos estatales que estuvieran directa o indirectamente participando en la introducción y/o utilización de OVM;
- o Las partes del sector privado que estuvieran directamente participando en la introducción o utilización de OVM;
- o Los grupos o las personas cuyas vidas e intereses estuvieran directamente o indirectamente afectadas por los efectos de la introducción o utilización de OVM;
- o Los grupos o las personas con conocimientos particulares relacionados con la introducción y utilización segura de OVM.

Un ejercicio útil para el ONE consiste en realizar análisis acerca de las partes interesadas (véase el Módulo 1 del Anexo I). Es importante que esto se realice sistemáticamente para asegurar que se identifican con antelación todos los interesados en la elaboración del MNB con objeto de que puedan hacer una contribución útil para todo el proceso. Ello también contribuiría a aclarar los intereses y la influencia de las partes en el MNB. De este modo, el ONE podría determinar las personas, los grupos, las instituciones y los sectores que deberían incluirse en iniciativas o planes particulares, así como aclarar sus funciones y responsabilidades.

La siguiente lista de partes interesadas, obtenida de un análisis de las conclusiones del taller subregional sobre la participación del público, ayuda a determinar los posibles asociados en la elaboración del MNB de un país:

- o **Los organismos estatales nacionales:** Entre los organismos enumerados por los participantes en los talleres cabe destacar los de Medio Ambiente, Agricultura, Sanidad, Ciencia y Tecnología, Pesca, Costumbres, Comercio e Industria, Comercio, Educación, Asuntos Jurídicos y Asuntos Exteriores.
- o **La comunidad científica:** Incluye a científicos, sociedades o asociaciones de profesionales, universidades, instituciones universitarias y de investigación.
- o **Las organizaciones de la comunidad:** Grupos de personas con intereses comunes, tales como personas locales de zonas afectadas, agricultores, consumidores, mujeres, jóvenes, grupos religiosos, grupos sociales tradicionales y poblaciones indígenas.
- o **Los grupos religiosos:** Los líderes de diversos grupos religiosos del país, así como los representantes de las diferentes comunidades religiosas.
- o **El sector independiente:** Éste incluye a organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales, sindicatos, asociaciones de abogados, medios de comunicación;
- o **El sector privado:** El sector primario (agrícola, hortícola, minero, petrolero), el sector secundario (elaboración, procesamiento, productos farmacéuticos, etc.), el sector terciario (el transporte, las pequeñas empresas, las cooperativas, los bancos, las cámaras de comercio).
- o **La administración local:** Los representantes elegidos, el personal de la administración, el personal operacional y de campo, las instituciones gubernamentales locales.

Cuadro 1: “¿Qué contribución podría hacer el público a la elaboración de un MNB?”

Las conclusiones de los talleres subregionales sobre la participación, concienciación y educación del público reflejaron que la participación de las partes interesadas en la elaboración del MNB ayudarían a:

- ❑ Determinar la situación inicial de cada país con respecto a la biotecnología y la bioseguridad a través del acopio de información mediante estudios que incluyan a las partes interesadas pertinentes;
- ❑ Validar/verificar la información recopilada en los estudios y asegurar que el proceso sea transparente;
- ❑ Fortalecer la capacidad entre las partes interesadas para recopilar e intercambiar información, así como analizar los datos obtenidos.
- ❑ Determinar las prioridades, los problemas y las necesidades de los países mediante el análisis de la información recopilada en los estudios;
- ❑ Determinar los recursos de que dispone el país, el personal especializado y los compromisos, e introducir esta información en una base de datos con objeto de que esté disponible para todos los interesados;
- ❑ Determinar los posibles riesgos y obstáculos con objeto de que se tengan en cuenta al formular el MNB;
- ❑ Determinar las posibles repercusiones sociales, culturales y ambientales de los OVM.

¿Cómo debería participar el público en el MNB?

A continuación se proporcionan unas directrices para fomentar la participación en la adopción de decisiones sobre cuestiones de bioseguridad. Éstas se han obtenido de las prácticas aplicadas por otros países (véase el Anexo 2), así como de los primeros cuatro talleres subregionales sobre la participación del público (véase el Cuadro 2).

Explicar las cuestiones de biotecnología y bioseguridad

Todas las partes interesadas han de comprender la importancia de la bioseguridad y, por tanto, la atención especial que se presta a las cuestiones de concienciación del público en el Protocolo, con objeto de que puedan adoptar decisiones fundamentadas. Asimismo, es importante que el Gobierno tenga conocimiento del grado de interés de las partes en las cuestiones de bioseguridad. Es preciso recordar que las distintas partes interesadas podrían tener expectativas diferentes en cuanto a la finalidad de la participación en el MNB, por lo que esto podría suscitar discrepancias o desilusiones en un futuro.

Cabe destacar las siguientes formas posibles mediante las cuales un gobierno podría llevar esto a cabo:

- o Los funcionarios oficiales y representantes elegidos deberían reunirse con las diversas partes interesadas con objeto de evaluar **el grado de interés que reviste para la comunidad la bioseguridad y elegir métodos apropiados de participación;**
- o **Fijar los objetivos** fundamentales del proceso de participación con los representantes de los interesados, asegurándose de que todas las partes interesadas pertinentes estén incluidas (véase *supra*);
- o Acordar y determinar claramente **las funciones y responsabilidades** con respecto al proceso participativo y comunicarlas a los interesados;
- o **Lograr que participen los responsables** de la gestión y ejecución de los MNB en el proceso de consulta para ayudar a crear confianza;
- o **Explicar claramente las cuestiones fundamentales** que se están examinando y dar a conocer a los interesados la información y los materiales educativos pertinentes sobre bioseguridad de una forma que sea comprensible para todos y dejar claro los casos en los que podría obtenerse más información acerca del MNB;
- o **Establecer un marco temporal** para el proceso de consulta y llegar a un acuerdo al respecto con los interesados pertinentes, dándoles tiempo suficiente para responder;
- o Ser **flexible** y permitir la introducción de cambios en el marco temporal con el consentimiento de todos los interesados.

Métodos apropiados de participación

La elección del método de participación debería decidirse cuidadosamente, consultando con la comunidad y los responsables cívicos. Entre los posibles métodos cabe destacar los siguientes (véase también el cuadro 2):

- o **Reuniones públicas:** En el lugar y el momento adecuados que convenga a las personas que ha de consultarse;
- o **Reuniones abiertas a todos / jornadas de información** en las que los miembros de una comunidad y otros interesados pudieran reunirse con los representantes del gobierno para debatir acerca de cuestiones importantes;
- o **Establecer subcomités del Comité de Dirección del Proyecto** que incluyan a representantes de los interesados pertinentes con objeto de brindar asesoramiento acerca de sus opiniones;

- o **Reuniones de grupos de representantes de los interesados** con objeto de debatir sobre aspectos específicos del problema en grupos pequeños;
- o **Reuniones específicas** entre funcionarios oficiales y representantes competentes, así como la comunidad y los responsables del sector privado;
- o **Invitar a los interesados a formular observaciones por escrito** acerca del tema en la cuestión (en concreto, la formulación de MNB);
- o **Enviar cartas a los interesados** exponiendo la cuestión y solicitando que formulen observaciones al respecto;
- o **Ponerse en contacto con los servicios de asistencia telefónica permanente o sitios web** que permitan a los interesados formular observaciones;
- o **Encuestas de opinión pública** sobre este tema, realizados por teléfono, correo electrónico o mediante entrevistas personales. Esto podría llevarse a cabo realizando encuestas puerta a puerta o mediante cuestionarios en lugares públicos clave (mercados, parques, lugares de reunión, etc.)

Cuadro 2: “Cómo recabar la participación del público”

En los cuatro primeros talleres subregionales sobre la participación del público, organizados en el marco del proyecto de MNB se propusieron los siguientes mecanismos con objeto de recabar la participación del público en la elaboración de MNB;

- Audiencias públicas
- Empleo de los medios de comunicación
- Establecimiento de comités consultivos compuestos por representantes de los interesados
- Talleres, entre ellos, los talleres nacionales
- Grupos de representantes de los interesados
- Seminarios
- Folletos y panfletos
- Demostraciones y exposiciones
- Publicaciones en Internet
- Listas de correspondencia/correo electrónico
- Cuestionarios
- Foros abiertos
- Grupos de teatro

- ❑ Comités Nacionales de Coordinación (CNC) para realizar salidas en equipo con objeto de conocer al público
- ❑ Conseguir el apoyo de los líderes existentes

¿Cómo analizar las conclusiones del estudio?

Para poner la información recopilada durante el estudio a disposición de los interesados es necesario:

- Cotejar la información recopilada durante los diferentes estudios realizados en la Fase 1 e incorporar la información detallada en las bases de datos pertinentes;
- Preparar sumarios de la información recopilada en los que se destaquen las conclusiones principales;
- Publicar resúmenes de las conclusiones de los estudios de forma que sea accesible a todos los interesados, empleando un lenguaje y unos medios de comunicación apropiados;
- Difundir los resultados de las consultas nacionales a los participantes en los talleres;

La información recogida en estas conclusiones resumidas proporcionará una base común de debate por parte de todos los interesados.

La etapa siguiente consistirá en establecer un proceso iterativo de consultas y análisis nacionales para llegar a un acuerdo con respecto a las diferentes necesidades y prioridades de los interesados, empleando los resultados del estudio para fundamentar los debates. De este modo, sería posible elaborar una visión nacional con respecto a la bioseguridad, en el contexto de las prioridades nacionales, teniendo en cuenta las opiniones de las diferentes partes interesadas. Posteriormente, los resultados del análisis deberían validarse mediante consultas con los diferentes interesados a través de talleres nacionales o locales y/o mesas redondas, debates de grupos de representantes de los interesados, etc. (véase *supra*). Ello ayudaría a obtener el apoyo del público con respecto a la elaboración del MNB.

¿Cómo establecer prioridades en relación con un MNB?

La tarea principal consiste en establecer las prioridades nacionales con respecto al MNB, basándose en la visión que se ha elaborado en las consultas. Esto sentará las bases de una política nacional en materia de bioseguridad que orientará la formulación del MNB en el

contexto de las políticas nacionales generales tales como las de desarrollo, diversidad biológica y biotecnología.

Probablemente, el objetivo del MNB no sólo contemple los movimientos transfronterizos de OVM, sino también el modo en el que la biotecnología y la bioseguridad han de gestionarse en el país. Asimismo, el país podría optar por examinar otras cuestiones incluidas en su MNB tales como la inocuidad y el etiquetado de los alimentos, etc.

Habrán diferentes opiniones sobre las prioridades que han de incluirse en un MNB, y éstas han de respetarse y tenerse en cuenta en la elaboración del MNB, incluso cuando no sea posible incluirlas todas. El proceso de decisión sobre las prioridades requerirá que se entablen negociaciones y mediaciones, las cuales podrían dar lugar a un consenso con respecto al modo de proceder, o quizá sea necesario conciliar las discrepancias al seleccionar las prioridades con respecto al MNB.

¿Cómo determinar las lagunas y cómo cubrirlas?

Las conclusiones de los estudios, que proporcionan información sobre la situación de la biotecnología y la bioseguridad de un país, habrán de compararse con las prioridades establecidas anteriormente durante el proceso iterativo de consultas y análisis. Ello servirá para determinar cualquier brecha entre “*dónde estamos ahora*” y “*dónde queremos llegar*”. Las siguientes cuestiones ayudarán a identificar las lagunas y el modo de cubrirlas.

- ¿Reunimos las condiciones para establecer un MNB eficaz?
- Posteriormente, en caso negativo, ¿disponemos de recursos en el país para cubrir esas lagunas?
- En caso negativo, ¿hay recursos en la subregión que nos permitan cubrir esas lagunas?
- ¿Es necesario pedir recursos fuera de la subregión para obtener ayuda?

A continuación se indican las esferas específicas que han de incluirse en el análisis:

- Requisitos para fortalecer la capacidad de un país en materia de bioseguridad;
- Requisitos institucionales para una gestión eficaz de la bioseguridad;
- Requisitos jurídicos para establecer un sistema reglamentario eficaz de bioseguridad;
- Sistemas administrativos para tramitar las solicitudes de OVM;
- Sistemas de análisis y gestión del riesgo;

- Procedimientos de adopción de decisiones sobre OVM que tengan en cuenta otras consideraciones tales como las cuestiones socioeconómicas y éticas;
- La participación del público en el proceso de adopción de decisiones;
- Gestión de la información sobre la bioseguridad, incluido el acceso y la publicación de datos.

El análisis de las lagunas y de cómo han de cubrirse constituirá nuevamente un proceso de consultas, análisis y validación.

Conclusión

La segunda fase del proyecto sobre “Desarrollo de MNB” es una etapa fundamental del proceso de decisión sobre la forma definitiva del marco nacional de bioseguridad de un país. Las conclusiones de las consultas y análisis del público llevarán a:

- Una mayor concienciación a nivel nacional acerca de la bioseguridad, en particular, sobre la situación actual de la biotecnología y bioseguridad del país;
- Una mayor comprensión de la necesidad de fortalecer la capacidad y los mecanismos institucionales de gestión de la bioseguridad;
- Una mayor comprensión de las necesidades y prioridades de las diversas partes interesadas, de modo que las diferentes opiniones y prioridades se tomen en consideración al elaborar el MNB;
- Un panorama más claro de las prioridades y elementos del MNB, incluidos los sistemas reglamentarios y administrativos.

Referencias

“Training for Transformation” A Handbook for Community workers. Anne Hope y Sally Timmel. Publicación de: Intermediate Technology Publications, London. ISBN: 0 86922 256 2.

“PRA tools and techniques pack”. Publicación del Instituto de Estudios sobre Desarrollo, Sussex.

“La participación del público y el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología” Un examen del Departamento para el Desarrollo Internacional (DPDI) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)/Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), preparado por el Instituto de Estudios sobre Desarrollo (IDS), Universidad de Sussex, Reino Unido.

Proyecto PNUMA-FMAM sobre el Desarrollo de Marcos Nacionales de Bioseguridad
FASE 2 DEL CONJUNTO DE INSTRUMENTOS: CONSULTAS Y ANÁLISIS

Vol. 1: El informe principal:

<http://www.ids.ac.uk/ids/env/PDFs/NBFreport%20Main.pdf>

Vol. 2: Estudios de casos:

<http://www.ids.ac.uk/ids/env/PDFs/NBF%20Case%20Studies.pdf>

ANEXOS

Anexo 1: La Convención de Aarhus

La Convención de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales y sus directrices sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en relación con los organismos modificados genéticamente

La Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (la Convención de Aarhus) fue adoptada en la Cuarta Conferencia Ministerial “Medio Ambiente para Europa” celebrada en Aarhus, Dinamarca, el 25 de junio de 1998.

Mientras la mayor parte de los acuerdos multilaterales sobre medio ambiente contemplan las obligaciones que las Partes tienen entre ellas, la Convención de Aarhus contempla las obligaciones de las Partes para con el público. Esta Convención va más allá de cualquier otra al imponer a las Partes y a las autoridades públicas obligaciones claras para con el público en la medida en la que guarden relación con el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia.

“Aunque su alcance es regional, el significado de la Convención de Aarhus es global. Es, con diferencia, el desarrollo más impresionante del Principio 10 de la Declaración de Río, en el que se pone de relieve la necesidad de que los ciudadanos participen en las cuestiones ambientales y tengan acceso a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas. Como tal, es la iniciativa más ambiciosa en el terreno de la “democracia ambiental” que se haya emprendido jamás bajo los auspicios de las Naciones Unidas.” (Kofi A. Annan, Secretario General de las Naciones Unidas)

La Convención de Aarhus entró en vigor el 30 de octubre de 2001 y el progreso de la ratificación es relativamente rápido. La primera reunión de las Partes tuvo lugar en Lucca, Italia, del 21 al 23 de octubre de 2002. En la reunión se adoptaron una serie de decisiones, entre ellas, el establecimiento de dos grupos de trabajo sobre organismos modificados genéticamente y sobre registros de emisiones y transferencias de contaminantes, respectivamente. Asimismo, en la reunión se acordó un mecanismo innovador para garantizar su cumplimiento, sobre las normas de procedimiento y otras cuestiones. Finalmente, en la reunión se adoptó la Declaración de Lucca en la que

los delegados reconocieron que los Signatarios habían determinado, entre otras cosas, la necesidad de establecer disposiciones más precisas con respecto a los organismos modificados genéticamente.

En concreto, en la reunión de las partes se aprobó la decisión I/4 sobre organismos modificados genéticamente en la que se adoptaron las Directrices sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia con respecto a los organismos modificados genéticamente, y se recomendó que las aplicaran todas las partes como un instrumento no vinculante y facultativo;

Asimismo, se pidió al Grupo de trabajo sobre organismos modificados genéticamente que examinara los trabajos preparatorios, y que se basara en ellos, realizados por el Grupo de trabajo sobre organismos modificados genéticamente establecido bajo la autoridad del Comité sobre Política Ambiental, relativos a las posibles opciones de vinculación jurídica, incluido un proyecto de enmienda de la Convención.

Los objetivos de las Directrices se recogen en el Artículo 1, entre ellos, facilitar y proporcionar orientación sobre la aplicación práctica de las disposiciones de la Convención de Aarhus que afectan a los OMG.

Las Directrices proporcionan un marco facultativo y no vinculante jurídicamente y deben utilizarse como ejemplos de buenas prácticas y aplicarse de una manera flexible, teniendo en cuenta el marco real de cada país, su situación particular en lo tocante a la utilización de OMG y las actividades específicas llevadas a cabo con éstos.

En los artículos 3 a 21 de las Directrices se aborda la *Participación del público en las decisiones sobre actividades particulares relacionadas con OMG* y se recomienda que, en principio, se prevea la participación del público en los procedimientos de toma de decisiones respecto de las tres modalidades de solicitudes relacionadas con los OMG y que se adapte a los requisitos específicos de los procedimientos y usos en esa materia: (a) Liberación intencional; (b) Colocación en el mercado; y (c) Uso confinado.

Ello no significa que sea preciso aplicar fórmulas de participación del público a todos los procesos de adopción de decisiones en esa materia. En las Directrices se recomendó que se contemplara, cuando procediera, la participación del público en los siguientes procedimientos relacionados con la toma de decisiones respecto de los OMG: (a) Primera liberación intencional en el medio ambiente; (b) Primera colocación en el mercado; (c) Podrían aplicarse, por tanto, a los procedimientos para determinar si se dispone de experiencia suficiente en relación con la liberación intencional de determinados OMG en ciertos ecosistemas, lo que permitiría aplicar procedimientos simplificados; y (d) El uso confinado de OMG en una instalación específica en la que, en caso de accidente, se correría el riesgo de producir graves daños al medio ambiente y/o a la salud humana.

En los artículos 6 y 12 de las Directrices se aborda la cuestión de la *Notificación pública y el acceso a la información pertinente para la*

participación del público. El primer paso en el proceso de participación del público consiste en notificar públicamente de forma adecuada la actividad concreta prevista con OMG. Los párrafos anteriormente mencionados también proporcionan ejemplos de buenas prácticas.

En los artículos 13 a 21 se abordan los *Procesos para facilitar la participación pública y la toma de decisiones.* Se recomienda específicamente que en los procesos de participación del público se prevea la participación desde las primeras etapas, cuando están abiertas todas las opciones y es posible la participación efectiva del público. En este texto se ofrecen ejemplos de buenas prácticas para los procedimientos de participación del público.

En concreto, en el texto se recomienda que se incluyan en el proceso plazos razonables para las diferentes fases y prever un tiempo suficiente para informar al público y para que éste se prepare y pueda participar efectivamente durante la toma de decisiones acerca de ciertas actividades específicas con OMG, además, cuando las autoridades públicas hayan tomado una decisión sobre un proyecto de actividad específica con OMG, debe informarse rápidamente al público de la decisión. También se alienta a las autoridades públicas a explotar otros mecanismos y medidas con objeto de elevar el nivel de conocimientos, participación y de concienciación del público respecto de las actividades relacionadas con los OMG, tales como asambleas de ciudadanos, mesas redondas, debates de los interesados y jurados populares sobre cuestiones relacionadas, por ejemplo, con la evaluación y gestión del riesgo de los OMG.

En el Capítulo III de las Directrices (artículos 22 a 31) se aborda la posibilidad de un acceso más amplio y general del público a la información en el contexto de las actividades relacionadas con OMG y, en particular, se aborda la *Recolección y difusión de información sobre OMG por parte de las autoridades públicas.* Se le ha pedido a la Secretaría de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE/ONU) que establezca y mantenga en el sitio web de la Convención una lista actualizada de sitios web que se consideren ejemplos de buenas prácticas a este respecto.

En el Capítulo IV (Artículo 32) se aborda el acceso a la justicia de conformidad con el Artículo 9 de la Convención y en el Capítulo V (artículos 33 a 35) la aplicación de las directrices recomendando a las autoridades públicas que cooperen y se ayuden mutuamente con miras a la creación de capacidad para la aplicación práctica de estas Directrices. Asimismo, las Partes han suscrito el compromiso de controlar y mantener bajo su supervisión la aplicación de estas Directrices, además de informar sobre su utilidad y los progresos realizados, a más tardar dos años después de su adopción.

Finalmente, se adjunta a las Directrices una lista de anexos que abordan varias cuestiones importantes, a saber: Utilización de términos (Anexo I); Contenido recomendado de la notificación pública (Anexo II); Información de la que es recomendable disponer en un proceso de participación del público (Anexo III); Posibles cauces a

disposición de las autoridades públicas para poner la información sobre OMG al alcance del público (Anexo IV); Posibles contenido de las listas, registros o archivos de acceso público creadas y mantenidas por las autoridades públicas sobre actividades con OMG establecidas (Anexo V).

Puede encontrarse más información acerca de la Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en el sitio web de la CEPE/ONU en la siguiente dirección: <http://www.unece.org/env/pp/>.

La participación del público y el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología

Un examen del Departamento para el Desarrollo Internacional (DPDI) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) - Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), preparado por el Instituto de Estudios sobre Desarrollo (ISD) de la Universidad de Sussex, Reino Unido.

Parte III: Una guía práctica

Agosto de 2003



Descargo de responsabilidad: La presente guía es un resumen de los estudios del IDS, por lo que no necesariamente refleja las opiniones del DPDI y el PNUMA-FMAM

CONTENIDOS

PREFACIO	3
1. Introducción	4
2. Introducción a la Guía	5
3. ¿En qué consiste la participación del público?	5
4. ¿Cómo se logra?	5
5. ¿Por qué es necesaria la participación?	6
6. ¿Quiénes intervienen?	7
6.1 Selección de los interesados	7
6.2 Establecer el entorno	8
7. Asegurar que la participación sea pertinente al contexto	8
8. Elaboración, ejecución y vigilancia de los Marcos Nacionales de Bioseguridad (MNB)	9
8.1 ¿Qué es lo que ha dado fruto en procesos similares?	12
8.2 Metodologías del proceso participativo	13
9. Instrumentos para fomentar la participación del público	16
9.1 Instrumentos de participación y consulta	17
9.2 Instrumentos de información y educación	18
9.3 Retos importantes de la participación en la esfera de la Bioseguridad	21
Lecturas complementarias y contactos	23

PREFACIO

El objetivo de la presente Guía es ayudar a los responsables de la formulación de políticas a determinar y evaluar una gama de instrumentos y métodos que contribuyan a aumentar la concienciación, educación y participación del público en la utilización, manipulación y transferencia segura de organismos vivos modificados (OVM).

Esta Guía práctica, titulada “La participación del público y el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología” se basa en el informe del Instituto de Estudios sobre Desarrollo (IDS, según sus siglas en inglés), que se terminó en enero de 2003 gracias a la financiación del Departamento para el Desarrollo Internacional (DPDI), y constituye la Parte I de esta serie. El informe proporciona un análisis detallado del contenido que se esboza a continuación. La Parte II recoge 16 estudios de casos cabales de todo el mundo. La Parte III es la Guía práctica que se basa en los desafíos y las enseñanzas de la Parte I y los estudios de casos de la Parte II del informe. Para comprender el contexto en el que se ha empleado un instrumento o estrategia determinada, y con objeto de aprender más acerca de sus efectos, al emplear esta Guía será necesario recurrir a los estudios de casos del país que figuran en la Parte II.

La presente Guía, concebida a partir de la experiencia adquirida de una variedad de estudios de casos, proporciona un manual para determinar las enseñanzas útiles al aplicar las diferentes estrategias e instrumentos que fomentan la participación del público en la formulación y ejecución de los Marcos Nacionales de Bioseguridad (MNB). No es restrictiva, sino que toma ejemplos de todo el mundo con objeto de brindar orientación a los responsables de la formulación de políticas que han hecho frente a desafíos similares al aplicar el Artículo 23 del Protocolo de Cartagena.

1. Introducción

El objetivo general del Protocolo sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica es asegurar que los países que importan, exportan y utilizan OVM tengan la oportunidad y la capacidad de evaluar los posibles riesgos que plantean los productos y los subproductos derivados de la biotecnología moderna para el medio ambiente y la salud humana. Además del marco reglamentario, la estructura administrativa y los sistemas de evaluación del riesgo, **los mecanismos de acceso a la información y la participación del público formarán parte integrante de la mayoría de los marcos de bioseguridad.**

Los acuerdos multilaterales de medio ambiente establecen, cada vez en mayor medida, disposiciones relativas a la participación del público y su objetivo es que los gobiernos suscriban un compromiso con respecto a las actividades de sensibilización, por lo que el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología no es una excepción (véase el Cuadro I, *infra*).

La importancia que se atribuye a la participación y a las consultas se basa en la idea de que **la participación de las partes interesadas es fundamental para la eficacia de cualquier marco reglamentario.** Asimismo, se reconoce que sin el mayor consentimiento o aprobación del público, las decisiones adoptadas por los gobiernos relativas a la autorización de cultivos genéticamente modificados con fines comerciales crearía una base insegura e incierta para el logro de forma satisfactoria de la creación de productos agrícolas genéticamente modificados. En un nivel más básico, las personas tienen el derecho de estar informadas y ser consultadas acerca de las decisiones que tengan repercusiones directas en sus vidas, en este caso, a través de los alimentos que consumen.

Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología

Concienciación y participación del público:

1. Las Partes (en el Protocolo):
 - a) Fomentarán y facilitarán la concienciación, educación y participación del público relativas a la seguridad de la transferencia, manipulación y utilización de los organismos vivos modificados en relación con la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana. Para ello, las Partes cooperarán, según proceda, con otros Estados y órganos internacionales;
 - b) Procurarán asegurar que la concienciación y educación del público incluya el acceso a la información sobre organismos vivos modificados identificados de conformidad con el presente Protocolo que puedan ser importados.
2. Las Partes, de conformidad con sus leyes y reglamentaciones respectivas, celebrarán consultas con el público en el proceso de adopción de decisiones en relación con organismos vivos modificados y darán a conocer al público los resultados de esas decisiones, respetando la información confidencial según lo dispuesto en el artículo 21.

2. Introducción a la Guía

A continuación encontrará algunas respuestas acerca de la participación: *¿En qué consiste? ¿Cómo se logra? ¿Quiénes intervienen?* Por lo general, estas respuestas se complementan con una lista de elementos fundamentales para la formulación, la ejecución y el seguimiento, junto con ejemplos de instrumentos específicos para aumentar la sensibilización del público, así como sus conocimientos sobre la Bioseguridad. Finalmente, en la guía se analizan algunos desafíos generales vinculados al fomento de la participación y, más concretamente, a la participación en la reglamentación en materia de Bioseguridad y se basa en los dos documentos del IDS mencionados anteriormente.

3. ¿En qué consiste la participación del público?

La participación del público es un proceso mediante el cual se alienta a todos los interesados y afectados a que contribuyan a resolver los problemas sociales, a establecer prioridades, formular estrategias, incrementar el sentido de pertenencia, y a que asuman responsabilidades con respecto a las medidas que han de adoptarse.

La participación es al mismo tiempo un instrumento de desarrollo y un modo de alcanzar los objetivos de desarrollo, así como **un objetivo de desarrollo** en sí mismo. Es esencial para cualquier definición de desarrollo en la que se contemple un proceso de transformación social más amplio.

La finalidad de participar en un Marco Nacional de Bioseguridad es alentar al público y a las partes interesadas a que tengan conocimiento del marco normativo, además de contribuir a la investigación, el desarrollo, la ejecución y la vigilancia del mismo.

4. ¿Cómo se logra?

La participación se logra mediante el empleo de instrumentos y procesos que se han preparado para **fomentar las consultas, los debates y los coloquios, así como las aportaciones que suscitan el interés del público acerca de cuestiones importantes**, tales como la Bioseguridad. Los resultados de la participación dependerán de los participantes, los procedimientos y los instrumentos que se empleen para facilitar el proceso, así como cada una de las circunstancias políticas, sociales y económicas del país.

La participación será eficaz si se combinan **procesos e instrumentos que sean pertinentes y apropiados** a la presión social y cultural, así como a las circunstancias del país en cuestión. Por tanto, es importante evitar errores habituales al asumir que debido a que los responsables de la formulación de políticas o las “modalidades” concretas de participación sean eficaces en un determinado contexto, podrían importarse o aceptarse fácilmente en otro entorno.

Es imposible promover la participación si no se comparte la información de forma eficaz. **El intercambio de información y la concienciación fomentan la participación, ya**

que permiten a los ciudadanos examinar las cuestiones y formar una opinión al respecto.

Existen iniciativas con **diferentes niveles** de participación. Éstas pueden ser eficaces por separado o juntas, en concreto:

- 1. Iniciativas promovidas por los ciudadanos:** El mayor nivel de participación en el que los ciudadanos promueven o paralizan la introducción de cambios en las políticas (por ejemplo, jurados populares que plantean objeciones de índole jurídica a los cambios propuestos).
- 2. Adopción de decisiones y establecimiento de prioridades de forma conjunta:** Las partes se reúnen para acordar un modo de proceder (por ejemplo, dar prioridad a medidas públicas, elegir entre la asignación de recursos alternativos).
- 3. Consultas:** Se recogen opiniones pero sin que ello comporte la obligación de seguirlas (por ejemplo, sobre proyectos normativos, sin que implique la obligación de incorporar las opiniones de las personas interrogadas).
- 4. Intercambio de información:** Se trata del nivel más básico de participación en el que las Partes intercambian la información recopilada (por ejemplo, acerca de políticas nuevas o propuestas, derechos concedidos, cómo reivindicarlos).

Un nivel no lleva automáticamente al siguiente, sin embargo **el intercambio y el acopio de información son esenciales en todos los niveles**. Cabe destacar que no es necesario pasar por todos los niveles de participación para que ésta sea eficaz. La mayor parte de las actividades en la esfera de la Bioseguridad se encuentra en el tercero y cuarto (último) niveles, aunque se dan algunos casos en el primer nivel (el más elevado).

Es preciso abordar las siguientes **consideraciones fundamentales**:

- Las expectativas podrían no ser viables o factibles
- Habrá de fijarse el momento exacto y notificarlo con objeto de permitir la participación
- La información divulgada ha de ser accesible y pertinente
- La participación y la representación han de planificarse adecuadamente
- El seguimiento ha de planificarse a largo plazo

5. ¿Por qué es necesaria la participación?

La participación aumenta el sentimiento de **“identificación” con las normativas de una forma más apropiada, por lo que éstas son más eficaces**.

En el contexto de la Bioseguridad, la participación podría ayudar a **desmitificar las biotecnologías**. Ello, en ciertas ocasiones, da lugar a una mayor aceptación por parte de un público escéptico y preocupado. No obstante, es necesario ser conscientes de que en determinadas ocasiones se admite erróneamente que la participación o las consultas del público inevitablemente llevarán a un consenso.

Además, la participación puede aportar una serie de opiniones y perspectivas diversas al debate sobre la Bioseguridad. Éstas podrían poner de relieve las principales cuestiones que suscitan el interés de determinados grupos tales como el gobierno, las organizaciones no gubernamentales (ONG), el sector privado y la sociedad civil.

6. ¿Quiénes intervienen?

No hay un **único “público”**, sino muchos “públicos” con diferentes opiniones que han de incluirse en las actividades participativas. La gama de intereses y opiniones incorporadas en el proceso han de ser pertinentes a los asuntos en cuestión, brindando a todas las partes interesadas pertinentes la oportunidad de intervenir en **igualdad de condiciones** junto con otros participantes.

La participación del público en los procesos normativos nacionales puede **llevarse a cabo tanto por vías oficiales como extraoficiales**, ya sea en iniciativas descendentes promovidas por el gobierno o en mecanismos ascendentes dirigidos por organizaciones no gubernamentales e individuos.

La decisión del nivel de participación del público que se considera necesaria, así como los modos en los que debería procederse al elaborar los MNB, **es competencia de los gobiernos nacionales** que adoptarán las decisiones en base a las necesidades de su país. No obstante, debería alentarse a las diversas partes interesadas a que participen.

6.1 Selección de los interesados

La selección de los interesados y el análisis de su participación constituyen una parte importante de cualquier proceso participativo¹. Esto es más complejo en el plano normativo que en el contexto de los proyectos, para los cuales se han creado la mayor parte de los métodos de análisis de los interesados.

Las partes interesadas suelen ser más numerosas y extensas, más diversas, en la formulación de políticas, por lo que es más difícil de determinar o prever su participación en estos procesos que en los proyectos. Los grupos y los individuos tienen una mayor capacidad para determinar por sí mismos cuál será su contribución en lugar de que se lo indiquen desde arriba.

Los que emprenden este proceso han de decidir en las primeras fases lo siguiente:

1. *¿Quiénes han de participar?*
2. *¿Cómo seleccionar a los participantes?*
3. *¿Quién debería seleccionarlos?*
4. *¿En qué etapas desearán o habrán de intervenir los participantes?*

¹ Véase, por ejemplo, la Administración de Desarrollo de Ultramar, 1995

Las diferentes partes estarán más o menos interesadas en las distintas etapas del proceso, por lo que los modos convenientes de atraer al público serán diversos en cada etapa.

6.2 Establecer el entorno

El público ha de percibir que el entorno en el que se le invita a participar **es abierto**. Todo gobierno que inicie un proceso de suministro de información o consultas con el

En Tailandia, por ejemplo, las cuestiones planteadas por grupos de la sociedad civil quedaron fuera del proceso de síntesis tras las consultas con el público. Esto llevó a que muchos grupos rechazaran participar en el Plan de Desarrollo Económico y Social y lanzaron su propio plan alternativo. (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, OCDE, 2001:26).

público debería ser consciente de que es posible que surjan otros tipos de procesos, además de los que se han planificado y organizado. Un proceso dirigido completamente por un gobierno puede dar lugar a que las partes interesadas elaboren su propio proceso paralelo.

En uno de los mejores ejemplos de procesos participativos de estrategia de lucha contra la pobreza (ELP) (como en Uganda) se han incluido diversos entornos creados por los gobiernos, lo cual ha despertado en los procesos creados por actores no gubernamentales un gran deseo de intervenir en el curso de la adopción de decisiones.

7. Asegurar que la participación sea pertinente al contexto

Es necesario que las diferentes situaciones, posibilidades y etapas de desarrollo de cada país queden reflejadas en formas adecuadas de participación y consultas con el público. Por tanto, los gobiernos han de examinar las diversas opciones en cada etapa del proceso.

La elección por parte de un país de los procesos e instrumentos de elaboración, ejecución y vigilancia de los marcos de Bioseguridad depende de una amplia gama de factores diferentes.

Entre estos factores cabe destacar los siguientes:

- los recursos disponibles
- los conocimientos normativos
- la capacidad del gobierno
- la naturaleza del sistema jurídico
- las peticiones de la sociedad civil

Los estudios de casos han puesto de relieve las siguientes diferencias:

En el **Brasil**, ejercer *derechos jurídicos* ha sido determinante para que la sociedad civil intentara aumentar su participación en la evaluación de la Bioseguridad.

En **China**, los intentos de fomentar la reflexión sobre cuestiones de Bioseguridad se han producido en mayor medida en el plano burocrático que en la sociedad civil, por lo que, en general, es en ese plano donde se han aplicado dichos instrumentos.

En **Dinamarca**, tienen una *tradición arraigada* de amplia participación en todos los niveles de la sociedad y, básicamente, disponen de *recursos y capacidad* para lograrlo. Ello se refleja en las actividades de consultas exhaustivas realizadas por el Consejo de Tecnología de Dinamarca.

En la **India**, se ha suscrito un compromiso jurídico, sin embargo, las numerosas *iniciativas de los medios de comunicación y las demostraciones de las ONG* han reflejado la sensación de que queda mucho por hacer para abordar las preocupaciones de una gama más amplia de partes interesadas.

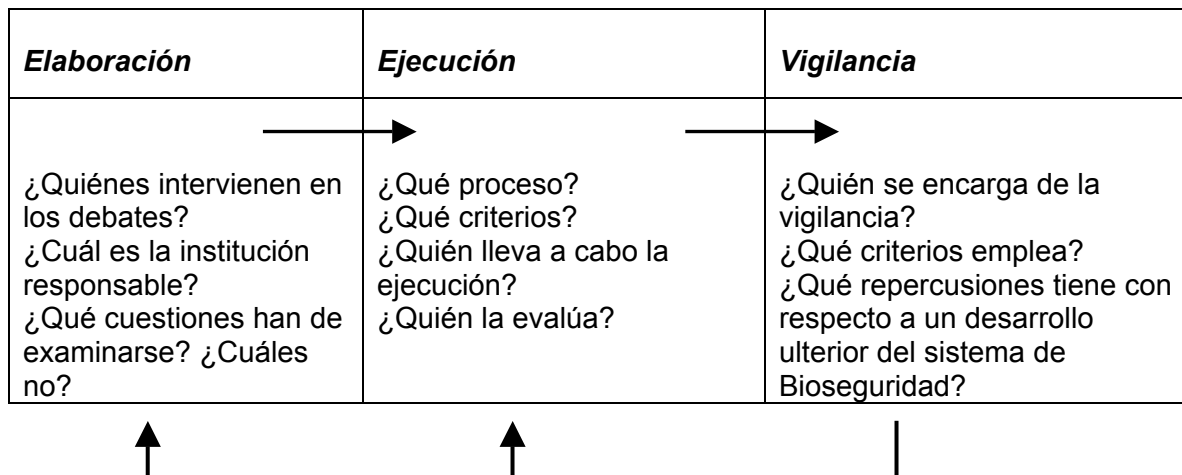
En **Kenya y Zimbabwe**, si bien ha habido intentos concertados con objeto de comprometer a la sociedad civil en la elaboración de los marcos de Bioseguridad (que reflejaran la costumbre de participación en estos países), la falta de recursos y de capacidad plantean serios problemas.

En otros lugares, como en el **Reino Unido**, ha habido una *falta de confianza* en la ciencia oficial, por lo que ha sido importante poner a disposición de las partes interesadas una gran cantidad de información e invitarlas a reflexionar sobre las evaluaciones de las explotaciones agrícolas.

8. Elaboración, ejecución y vigilancia de los MNB

La elaboración, ejecución y vigilancia **se superponen en cuanto al tiempo, los métodos y actores implicados, así como la oportunidad de intervenir en estos procesos**. Puede que sea útil diferenciar claramente las etapas con fines de planificación, sin embargo en la práctica estos procesos se intercalan.

Es preciso tener en cuenta que el proceso normativo de los marcos nacionales de bioseguridad cambia a lo largo de las etapas de elaboración, ejecución y vigilancia. Cada una de estas etapas plantea retos diferentes con respecto a la participación de las partes interesadas.



En cierta medida estos enfoques pueden considerarse parte de la **espiral del ciclo de intercambio de información**. Las cuestiones acerca del alcance y la naturaleza de la reglamentación de la Bioseguridad se están revisando constantemente a la luz de la experiencia adquirida en la aplicación de los procedimientos y los ensayos, la evaluación posterior de su eficacia y el apoyo popular de los mismos.

Al elaborar un marco, es importante tener en cuenta una serie de cuestiones importantes. Por ejemplo, quién tiene la responsabilidad principal y cuál es el tipo de sistema reglamentario que ha de establecerse. A continuación figura un cuadro con cuestiones prácticas y procesos e instrumentos pertinentes que podrían ser útiles. Estos guardan relación con la elaboración, la ejecución y la vigilancia del marco.

Opciones	Proceso	Instrumentos
<p>General (las tres etapas)</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Por qué invita a esas personas a que participen? • ¿Qué conocimientos tienen los ciudadanos? ¿Cuáles son sus preocupaciones? 	<ul style="list-style-type: none"> • Aclaración de la finalidad del proceso y el modo en el que se emplearán las aportaciones de las personas. • Abordar las esferas de preocupación del público (en lugar de suponer lo que las personas han de conocer). 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudios sobre el acopio de información. • Información pertinente y específica difundida en un formato y estilo apropiados en los medios de comunicación. • Foros de partes interesadas accesibles y que se anuncien ampliamente.
<p>Desarrollo</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Quiénes deberían participar en la preparación del proceso? • ¿Reúnen esas personas las condiciones para participar? 	<ul style="list-style-type: none"> • Seleccionar a los interesados, yendo más allá de los grupos que expresan su interés. • Asegurar que se establecen marcos jurídicos adecuados (derechos de información, acceso a los procesos de adopción de decisiones) • Asegurar que las personas tienen información suficiente sobre las cuestiones para que suscriban un compromiso significativo con respecto al proceso. 	<ul style="list-style-type: none"> • Consultas locales y regionales para debatir cuestiones y recabar opiniones • Leyes que permitan la participación del público y el acceso a la información • Procedimientos de adopción de decisiones mostrando cómo se tendrán en cuenta las opiniones; explicaciones complementarias sobre el modo en el que las aportaciones se han utilizado o no y el motivo

La ejecución está relacionada con los procesos mediante los cuales se toman las decisiones concretas en el marco proporcionado por un determinado conjunto de autoridades de reglamentación, por ejemplo:

- Importación de OVM
- Evaluaciones del riesgo a nivel nacional
- Control de la Bioseguridad después de la comercialización

El control a plazo largo requerirá un proceso de evaluación de la efectividad de las reglamentaciones en materia de Bioseguridad. En estas etapas será esencial celebrar consultas con las partes interesadas, además de que adquieran un compromiso.

Opciones	Proceso	Instrumentos
<p>Ejecución</p> <p>En qué medida deberían participar las personas en las decisiones sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> Las funciones, las tareas y la autoridad de los organismos responsables Mecanismos de presentación de informes, evaluación del público y rendición de cuentas Emplazamiento y organización de los ensayos de Bioseguridad 	<ul style="list-style-type: none"> Apertura con respecto al examen de solicitudes en la esfera de la Bioseguridad y la comercialización. Apertura acerca de la finalidad, el emplazamiento y la organización de ensayos de Bioseguridad. Brindar oportunidades para que el público formule observaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> Utilizar riesgos análogos con los que las personas estén más familiarizados. Registros públicos de las evaluaciones objeto de examen; brindar oportunidades al público de formular observaciones y asumir responsabilidades para responder a las mismas.
<p>Seguimiento</p> <ul style="list-style-type: none"> ¿Cómo lograr que las personas participen en la reflexión y evaluación del MNB vigente? 	<ul style="list-style-type: none"> Compartir y explicar los resultados de las pruebas, creando mecanismos y procedimientos de intercambio de información con objeto de aplicarlos. 	<ul style="list-style-type: none"> Participación de personas que no son especialistas en los comités consultivos y de examen Evaluaciones a nivel local brindando oportunidades al público de formular observaciones Elaborar de forma continua y participativa mecanismos de evaluación (o reevaluación) del sistema de Bioseguridad

8.1 ¿Qué es lo que ha dado fruto en procesos similares?

Existen enfoques participativos que se han logrado llevar a cabo de forma satisfactoria con respecto a la formulación de políticas, lo cuales pueden ser tanto oficiales como extraoficiales. La experiencia adquirida en la elaboración de estrategias nacionales de desarrollo sostenible (ENDS) y de lucha contra la pobreza (ELP) ha proporcionado buenos ejemplos de cómo promover procesos de ELP en relación con los MNB. Las consultas exhaustivas con diversas partes interesadas pertinentes han dado resultados satisfactorios.

Promover el sentido de pertenencia mediante procesos amplios de consulta

- Centrarse en las personas mediante una participación eficaz
- Fijar objetivos en función de presupuestos claros
- Basarse en análisis cabales y fiables
- Incorporar mecanismos de seguimiento, aprendizaje e introducción de mejoras
- Promover que el país asuma e impulse los procesos
- Contar con un elevado compromiso por parte del gobierno con respecto al proceso
- Tomar como base las estrategias, los procesos y la capacidad existentes
- Unir los planos nacional y local

Participación efectiva

La guía de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) pone de relieve diversas lecciones con respecto a los elementos básicos de una participación eficaz, a saber:

Lecciones aprendidas de las ENDS

- **Métodos participativos apropiados** para evaluar las preocupaciones y las propuestas, y poner en orden de importancia las soluciones
- **Un nivel de comprensión adecuado** de las personas con un interés legítimo en el marco y un planteamiento concreto para incluir más grupos privados del derecho de voto
- **Catalizadores de la participación:** las ONG y otras organizaciones con objeto de vincular los procesos nacionales con el plano local
- **Actividades y eventos específicos** en los que se puedan concentrar las actividades de participación
- **Un enfoque por etapas:** comenzar con moderación tomando como base los sistemas existentes de participación y después recabar una mayor participación, pero sin considerar que el proceso de formulación, ejecución y seguimiento es lineal
- **Recursos, aptitudes y tiempo adecuados:** los procesos eficaces con frecuencia comienzan despacio para crear confianza y requieren que se invierta en el desarrollo de capacidades y recursos. Los costos pueden reducirse a lo largo del tiempo, aunque es esencial disponer de un presupuesto realista y de recursos financieros seguros.

Fuente OCDE (2001)

8.2 Metodologías del proceso participativo

A continuación figuran metodologías que han fomentado la participación y sensibilización del público. Estos ejemplos proporcionan una referencia rápida para lograr una participación satisfactoria de todo el mundo, además, en la Parte II, Estudios de casos, se proporcionan más detalles al respecto.

- Determinar los aspectos del MNB en los que se precisa la participación del público en el proceso de formulación de políticas y tener claro por qué se precisa.

Estudio de casos:

En China, para apoyar la formulación de reglamentaciones, los funcionarios oficiales realizaron viajes de investigación por Europa, los Estados Unidos de América y otros lugares donde examinaron los diferentes modelos de reglamentación. Además, con objeto de comprender la divergencia de las perspectivas en los países de la OCDE, han celebrado consultas con los organismos gubernamentales y en ciertos casos con los representantes de las organizaciones de la sociedad civil tales como Greenpeace.

- Asegurar que se incorpora una amplia gama de métodos diferentes de acopio de información y participación en la formulación y desarrollo de los procesos participativos.

Estudio de casos

En la India, la organización *ActionAid India* constituyó un jurado popular en el estado de Karnataka sobre cuestiones de cultivos genéticamente modificados para atraer a diversos grupos que se verían afectados por la introducción de OVM.

El jurado estaba compuesto por 14 agricultores pequeños y marginales que representaban una variedad de tradiciones agrícolas, niveles de ingresos y grupos sociales. Éste empleó tres o cuatro días para escuchar la información de “testigos” sobre las ventajas y los inconvenientes de los OVM derivados de la Bioseguridad y otras perspectivas. Los testigos presentaron pruebas a favor y en contra de los OVM junto con otros participantes y observadores. Entre los representados se encontraban instituciones científicas, empresas de biotecnología, ONG para el desarrollo, sindicatos de agricultores y ONG. Se filmaron todos los debates y posteriormente se pusieron a disposición del público para asegurar la transparencia.

- Seleccionar a los interesados que han de participar en el proceso.

Estudio de casos:

En Estonia, los Centros Regionales de Energía (REC, según sus siglas en inglés) de este país, han organizado en nombre del gobierno talleres, entre ellos, un “*taller de partes interesadas*” destinado a individuos y organizaciones. Un grupo directivo seleccionó a los interesados, entre los que se incluían representantes de los Ministerios de Medio Ambiente y Agricultura, la comunidad científica y ONG. Además, el “*taller para el público en general*” incluía periodistas y grupos de protección de los consumidores.

En China, la Administración Estatal de Protección del Medio Ambiente (SEPA) tiene previsto continuar concienciando al público en materia de Bioseguridad en las escuelas mediante sus actividades de educación de Medio Ambiente en escuelas de primaria y secundaria.

- Analizar sus opiniones y asegurar un equilibrio entre los participantes de zonas urbanas y rurales, la sociedad civil y el gobierno, etc.
- Crear un entorno que fomente la participación en los planos público, privado y gubernamental.
- Establecer claramente los objetivos.
- Asegurar que se incorporan en las actividades participativas las necesidades e intereses de las diferentes partes a lo largo de todo el proceso.
- Asegurar que el intercambio de información se realiza con un nivel mínimo de participación del público. El acopio e intercambio de información son requisitos previos a la recolección de información sobre la participación, y son esenciales en todos los niveles de participación.

Estudio de casos:

En China, la SEPA fomentó debates por Internet entre funcionarios de categoría superior y el público acerca de la diversidad biológica y la Bioseguridad.

En Estonia, se empleó un estudio sobre un sondeo de opinión realizado recientemente sobre aptitudes y sensibilización del público en materia de biotecnología y OVM con objeto de ayudar a preparar los talleres para que el público en general participara.

- Asegurar que se logra el nivel de participación previsto de las partes interesadas pertinentes y se fijan los objetivos.
- Establecer vínculos con las instituciones a fin de ampliar el proceso normativo incluyendo representantes e intermediarios de organizaciones pertinentes para abarcar grupos más amplios.

Estudio de casos:

La ONG *Intermediate Technology Development Group (ITDG)*, con sede en el Reino Unido, elaboró un método participativa encaminado a evaluar las posibles repercusiones de la Biotecnología en la población pobre. El ejercicio reunió estudios de alcance nacional asociados con las biotecnologías, mediante los cuales se logró una comprensión inicial de los posibles riesgos, que se relacionó con los talleres nacionales de partes interesadas. En las deliberaciones mantenidas en esos talleres se proporcionaron materiales informativos con objeto de que se utilizaran en los estudios realizados en la comunidad.

- Asegurar que se emplea una amplia gama de procedimientos y modalidades diferentes de consultas y debates públicos.
- Reflexionar acerca de los modos de recabar la participación sin emplear muchos recursos. Coordinar los procesos y ser flexible en la distribución del tiempo.
- Asegurar que todos los procesos sean abiertos y transparentes y que la participación y las conclusiones sean legítimas y lícitas.
- Asegurar que las estrategias de divulgación de información en el sector público comprendan diferentes grupos de la sociedad civil y susciten el interés público y aumenten la sensibilización acerca de las cuestiones de Bioseguridad.

Estudio de casos:

En Dinamarca, el Consejo de Tecnología danesa, un organismo consultivo independiente, se encarga de divulgar la información y de promover debates constantes sobre cuestiones de tecnología. El Consejo emplea una amplia variedad de procedimientos de evaluación y consultas, los cuales no se centran necesariamente en la Biotecnología, sin embargo son ejemplos de mecanismos e instrumentos que podrían ser útiles.

- Una asamblea de ciudadanos: un debate participativo abierto al público de tres días entre expertos y personas no especializadas.
- Una audiencia oficial en la que los políticos podían escuchar y preguntar a una gama de expertos indicados por un primer grupo de trabajo compuesto por expertos.
- Un “grupo interdisciplinario de trabajo”.

- Emplear los medios de comunicación, nacionales y estatales, para transmitir la información sobre cuestiones de biotecnología y Bioseguridad.

Estudio de casos:

En China, la SEPA emplea el Día del Medio Ambiente, el Día de la Tierra y el Día de la Diversidad Biológica como enlaces para educar al público sobre cuestiones de diversidad biológica. Estos días de sensibilización desempeñan una función importante en este país, ya que se incluyen en la programación de noticias a través de los canales de información estatales.

En Dinamarca, las autoridades, ONG y empresas celebraron reuniones públicas en relación con la toma de decisiones acerca de la Bioseguridad y el gobierno central les alienta a divulgar el lugar y el momento de celebración de estas reuniones en los medios de comunicación.

NOTA:

La gama de procedimientos examinados en el presente documento deberán considerarse como un conjunto de instrumentos que podrían combinarse o utilizarse separadamente para la consecución de objetivos concretos. Por lo general, será necesario emplear más de un procedimiento de consulta dependiendo del objetivo y el contexto normativo en el que se estén manteniendo los debates. Estos procesos no pueden utilizarse eficazmente de forma aislada, sino que han de emplearse junto con otros modos de empeño político, consulta y participación.

9. Instrumentos para fomentar la participación del público

Los instrumentos que se emplean en los procesos de participación y consultas, así como en las actividades de educación y sensibilización del público están intrínsecamente relacionados. Deberá optar por los instrumentos que satisfagan sus necesidades en la mayor medida posible. Entre los ejemplos de instrumentos y actividades eficaces para la consecución de objetivos concretos cabe destacar los

siguientes: participación y consulta o información y educación, que se esbozan a continuación.

9.1 Instrumentos de participación y consulta

Promover marcos jurídicos: Promover leyes sobre la participación del público, como en Bolivia, o sobre el derecho a la información, como en Noruega, que fomenten la participación del público en los procesos de toma de decisiones en materia de Bioseguridad.

Oportunidades habituales para que el público formule observaciones: en muchos países, las solicitudes de aprobación reglamentaria se publican en un registro junto con las oportunidades que se brinda al público para que presenten sus observaciones como parte de la rutina. Entre otros ejemplos, cabe destacar el Canadá, los Países Bajos, el Reino Unido y los Estados Unidos de América. En el Canadá, se recogieron las observaciones del público sobre aspectos relativos a las reglamentaciones en materia de Bioseguridad y se presentaron en una consulta de diversas partes interesadas.

Consultas en diversos planos: En ciertos países, las consultas del público sobre diferentes aspectos del marco de Bioseguridad han tenido lugar a nivel local, estatal/regional y federal/nacional. En Dinamarca, las autoridades locales pueden convocar audiencias públicas sobre cualquier proceso de aprobación reglamentaria, además, también se han celebrado consultas en los distritos o en el trabajo. En el Reino Unido, los lugares de evaluación de las explotaciones agrícolas se seleccionaron en consultas locales.

Supervisión y evaluación continuas: Pueden establecerse órganos de partes interesadas, tales como el Foro Africano de Interesados en Biotecnología, con objeto de examinar los procedimientos de Bioseguridad de forma continua.

Comités consultivos independientes: Entre otros ejemplos, cabe destacar el Comité Consultivo del Reino Unido de Liberaciones al Medio Ambiente (ACRE, según sus siglas en inglés) y el Comité Científico Directivo Independiente. La autoridad y credibilidad de dichos organismos se debe, en gran medida, a su independencia con respecto al gobierno y a la industria, a que incluyen perspectivas de personas que no son científicos y a su capacidad de representar a una amplia gama de partes interesadas. En los Estados Unidos de América, el Comité Consultivo sobre Biotecnología Agrícola fue disuelto tras la transición de Clinton a la Administraciones Bush.

Encuestas independientes del público: Éstas pueden constituir órganos independientes con mandatos amplios para formular recomendaciones. En Nueva Zelanda, una Comisión Real examinó los riesgos y las ventajas de la tecnología, además de cuestiones generales de interés público, incluida la salud humana y la idoneidad de los procesos reglamentarios. Asimismo, se centró en las necesidades particulares de los grupos indígenas tales como los Maori a través de talleres y organizando “foros de juveniles” para escuchar las opiniones de los jóvenes.

Talleres y seminarios destinados a determinadas partes interesadas. Por ejemplo, *talleres de sensibilización* nacionales y subnacionales que incluyen grupos tales como los consejos locales, residentes, consumidores, agricultores, representantes de la

industria, periodistas, profesores locales, etc.; *Talleres de capacitación* sobre Bioseguridad y sobre Reglamentación en materia de Bioseguridad, para informar a las autoridades de reglamentación, los inspectores, empleados del laboratorio, oficiales de empresas de evaluación y gestión del riesgo, así como sus responsabilidades jurídicas.

Procesos participativos ascendentes: Los procesos participativos promovidos por ONG creíbles y con experiencia pueden contribuir a incluir partes interesadas que corren el riesgo de quedar fuera de los procesos consultivos dirigidos por el gobierno. Entre los ejemplos cabe destacar los jurados populares promovidos por ONG tales como *ActionAid* e ITDG en Zimbabwe, el Brasil y la India.

9.2 Instrumentos de información y educación

Estudios sobre las necesidades de comunicación: En Estonia y Nueva Zelanda, se emprendieron estudios básicos de un grupo representativo de la población a fin de prestar asistencia al gobierno en la organización de una campaña de información pública.

Comunicación sobre ciencia y riesgo: Un modo de abordar esto es emplear situaciones análogas a los riesgos con los que las personas están familiarizados. La comunicación de los riesgos también podría mejorarse preguntando a los grupos lo que desean conocer en lugar de suponer que han de saberlo. La comunicación en materia científica también se mejora siendo honesto acerca de las esferas en las que hay incertidumbre. El Gobierno del Reino Unido ha tomado la iniciativa al pedir que se abordaran algunos de estos desafíos.

Divulgación de la información: Para explicar el proceso reglamentario y el modo en el que las personas pueden participar en la toma de decisiones podrían emplearse folletos, sitios web, anuncios y servicios de ayuda telefónica. La información podría divulgarse de forma más amplia y eficaz si se tradujeran a los idiomas locales, se divulgara ampliamente y si estos materiales fueran gratis. También convendría establecer consejos, oficinas y redes para comunicarse con el público, como en el Brasil, Polonia y el Canadá, aunque para que sean creíbles estos órganos han de ser independientes. Asimismo, el Servicio sobre información rural de Kenya y el Fondo de Biotecnología de Zimbabwe desempeñan funciones importantes en la divulgación de información sobre Bioseguridad a las zonas rurales, sensibilizando al público y promoviendo los debates.

Bases de datos o inventarios públicos de información sobre productos modificados genéticamente, notificaciones y permisos del gobierno o investigaciones actuales y procesos de formulación de proyectos que estén abiertos al examen del público. Los países que dispongan de infraestructuras adecuadas de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), podrían publicarlos en Internet. Entre los ejemplos conocidos cabe destacar los siguientes:

- Un “Libro sobre tecnología genética” que documenta la situación de la ciencia y la tecnología [Austria].
- Un Registro sobre tecnología genética públicamente accesible con información sobre productos cuya introducción en el mercado de la Unión Europea (UE) ha sido aprobada [Austria].

- Una publicación anual destinada al público sobre información clave de los órganos del gobierno. En Alemania, por ejemplo, se publican informes anuales de la Comisión Central de Seguridad Biológica y las declaraciones de la Oficina de Evaluación Tecnológica.
- Asimismo, varios órganos internacionales y organizaciones privadas han realizado iniciativas con objeto de crear bases de datos y archivos de información de acceso público a través de Internet y de otros medios de comunicación. Estos se describen a continuación con más detalle.

Utilizar los medios de comunicación: Los periódicos, la radio y la televisión son vías útiles para informar al público sobre la biotecnología, la reglamentación en materia de Bioseguridad, las solicitudes relativas a la aprobación reglamentaria y las oportunidades que se brindan al público para que formulen observaciones y participen. Los periodistas pueden beneficiarse del apoyo y la capacitación sobre cuestiones de Bioseguridad, como ha sucedido en Kenya y en otros lugares.

- **Información impresa**, incluidas las hojas informativas sobre biotecnología u OMG; folletos destinados al público en general, a los consumidores, etc.; el empleo de materiales de “sensibilización” acerca de las precauciones en materia de Bioseguridad y la gestión del riesgo para los especialistas en biotecnología, los agricultores, etc.; los boletines informativos y las revistas especializadas en un estilo y un formato comprensibles.
- **Tecnologías de la información y las comunicaciones (TCI) modernas** tales como los foros de debate por Internet y los grupos de noticias por correo electrónico. En los lugares donde Internet no supone un problema, dichas plataformas pueden proporcionar una vía de comunicación en dos direcciones.
- **Medios de comunicación nacionales y locales** incluidos los periódicos, la radio y la televisión, que podrían utilizarse para informar a las personas sobre cuestiones de biotecnología y Bioseguridad, así como para divulgar nuevos avances, reuniones y eventos. A continuación se detallan estrategias relativas a la utilización de los medios de comunicación.

Utilizar los medios de comunicación para difundir la información sobre la Bioseguridad

- Es importante mejorar la calidad y accesibilidad de la información divulgada en los medios de comunicación. A este respecto, puede ser útil organizar talleres a fin de determinar los problemas y las posibles soluciones con la presencia de periodistas.
- Las relaciones con los periodistas pueden mejorarse si los funcionarios colaboran y cooperan con los medios de comunicación en lugar de ser reservados y estar a la defensiva.
- El exceso de información no ayuda a comunicar los mensajes. La información técnica presentada en tablas, cuadros y figuras puede tener menos repercusiones que un ejemplo claro o una anécdota.
- Resulta de mayor utilidad abordar las preocupaciones y los temores del público que descalificarlos como ignorantes o irracionales.

- **El teatro** u otros métodos creativos y de representación podrían contribuir a aumentar la sensibilización y a transmitir la información de una forma accesible y atractiva.
- **Grupos de interés extraoficiales o “comunidades de aprendizaje”** podrían ayudar a difundir la comprensión de cuestiones de biotecnología y Bioseguridad.

Apoyar ONG o grupos de la sociedad civil para promover la concienciación del público o movilizar el compromiso y la participación del mismo podría ser un modo eficaz para los gobiernos de llegar a grupos e interesados que no lograrían abarcar con sus propios medios. Las ONG a menudo disponen de redes importantes, incluidos los contactos a nivel local, y en ciertas circunstancias se confía más en éstas que en las organizaciones del gobierno.

Las jornadas abiertas al público y proyectos de demostración, que facilitan el acceso del público a los lugares donde se realizan las investigaciones y pruebas sobre el terreno, podrían contribuir a familiarizar a las personas con la ciencia que está detrás de la biotecnología y permitirles que observen por sí mismas el tipo de evaluación del riesgo que se ha realizado y las precauciones que se han tomado. Ciertas empresas del sector privado han organizado, con una finalidad de carácter más promocional, viajes para los periodistas y otros interesados, “días de campo para el agricultor”, además de emplear videos e Internet para dar a conocer a las personas sus productos (*Information Resources Management Association, IRMA, 2001*).

Las oficinas de información independientes sobre OVM podrían servir como punto de coordinación acerca de cuestiones planteadas por miembros del público. Una de estas oficinas se ha establecido en Polonia y su objetivo es responder a las solicitudes de información recibidas por teléfono o correo electrónico proporcionando información científica sobre la biotecnología al público y a los medios de comunicación. A este respecto, el Grupo de trabajo de la Federación Europea de Biotecnología sobre la percepción pública de la Biotecnología estableció una organización llevada por estudiantes voluntarios de biotecnología. Además, esa oficina publica un boletín que contiene información sobre los avances nacionales e internacionales en la esfera de la biotecnología moderna y los alimentos.

Aumentar la concienciación del público acerca de las oportunidades de participación. A este respecto, es fundamental difundir los eventos y las reuniones de información en los medios de comunicación locales. También es importante comunicar al público las reuniones gubernamentales futuras para alentar a las personas a presentar sus observaciones. En el Brasil, por ejemplo, aunque las reuniones de la Comisión Técnica Nacional de Bioseguridad (CTNBio) se celebraron a puertas cerradas, los programas de las reuniones se publican en el sitio web antes de que tuvieran lugar, con objeto de que los grupos puedan plantear cuestiones antes de la reunión.

NOTA:

Para ayudarle a comprender si estos instrumentos podrían contribuir a diseñar su MNB, conviene consultar los Estudios de casos que figuran en le Parte II, donde podrá conocer el contexto en el que se han utilizado y su finalidad.

9.3 Retos importantes de la participación en la esfera de la Bioseguridad

A parte de los retos generales asociados con la participación del público y las consultas, algunos *aspectos asociados con la reglamentación en materia de Bioseguridad* presentan desafíos únicos en cuanto a la participación. La idea de la participación del público en la adopción de decisiones sobre el medio ambiente para asegurar la formulación satisfactoria de políticas se ha esbozado en numerosos instrumentos normativos internacionales. Sin embargo, existen muchas barreras para comprometer al público con las cuestiones de Bioseguridad.

Entre ellos cabe destacar los siguientes:

- **Conocimientos jurídicos**

La participación no sólo requiere una amplia comprensión de los tipos de reglamentación viables, sino también de las cuestiones jurídicas y normativas. El lenguaje es complejo y los posibles participantes quizá no comprendan la función que podrían desempeñar en el proceso de adopción de decisiones. Los grupos instruidos o con menos preparación podrían tener dificultades al emplear los procesos jurídicos a su favor debido a las barreras financieras y a la falta de familiaridad y confianza en el sistema jurídico.

Por tanto, es necesario asegurar que los procedimientos que se elaboren garanticen que los grupos más marginales tengan fácilmente acceso a la información.

- **Alta tecnología**

La experiencia demuestra que los ciudadanos son, sin lugar a dudas, capaces de examinar las cuestiones científicas empleando un lenguaje y conceptos ordinarios. No obstante, la información científica se prepara con frecuencia de una forma que resulta compleja al público en general.

En consecuencia, promover la participación del público supone encontrar modos de hacer más accesibles y útiles los conocimientos científicos a los que “no son científicos”.

- **Opiniones divergentes**

Debido a la controversia acerca de las implicaciones éticas y de seguridad de los OVM, los debates, por lo general, parecen estar polarizados. Dialogar abiertamente con diferentes opiniones y valores ayuda a presentar un panorama más complejo y diverso de las aptitudes e intereses del público. Esto permite a los responsables de la formulación de políticas determinar el camino que han de seguir con mayor claridad.

- **Confidencialidad comercial**

Las empresas de biotecnología consideran que necesitan mantener gran parte de la información que proporcionan a las autoridades de reglamentación al margen del examen del público debido a los costos asociados con la creación de OVM. No obstante, este secretismo acerca de la evaluación del riesgo y los ensayos de seguridad pueden suscitar sospechas y desconfianza en el sistema de reglamentación.

- **Obligaciones internacionales**

La influencia de las obligaciones de la Organización Mundial del Comercio refleja que la variedad de cuestiones que se examinan en la formulación y ejecución de un sistema de reglamentación de Bioseguridad podrían limitarse a evaluaciones científicas y técnicas.

Las actividades participativas sobre Bioseguridad han planteado inevitablemente problemas socioeconómicos, éticos y morales más amplios con respecto a los OVM. Esto pone de relieve los valores sociales implícitos en la evaluación del riesgo basada en la ciencia. Probablemente, los procesos que no tengan en cuenta la necesidad del público de incluir aspectos más amplios en relación con la reglamentación no tendrán credibilidad ni legitimidad.

Los retos anteriormente mencionados se han abordado de diversas formas para elaborar un MNB, procedimiento que podría describirse como “una infraestructura de participación”. Los diferentes niveles de participación y resultados previstos en un grupo representativo de la sociedad aumentan la confianza del público en el sistema de reglamentación. En los diferentes niveles de participación, independientemente de que los hayan promovido el gobierno o los ciudadanos, han de adoptarse prácticas apropiadas y los procedimientos de participación más convenientes. Estos procedimientos se han esbozado en los instrumentos y procesos mencionados para permitir la participación.

Lecturas complementarias y contactos

En la presente Guía se proporcionan una serie de instrumentos y procesos entre los que puede elegir en función de sus necesidades particulares y adaptarlos a las mismas. Si necesitara más información sobre cualesquiera ideas o métodos prácticos, consulte la Parte I y la Parte II de este conjunto (en la siguiente dirección: <http://www.ids.ac.uk/ids/env/biotech/democbiopubs.html>) donde encontrará numerosas explicaciones exhaustivas y estudios de casos acerca de la labor del IDS.

A continuación figura una lista de contactos y sitios web:

- El sitio web de biotecnología del Grupo de Medio Ambiente del IDS: www.ids.ac.uk/biotech
- El sitio web del Centro de Recursos para la Participación del IDS: <http://www.ids.ac.uk/ids/particip/information/index.html>
- El sitio de las Notas de aprendizaje y acción participativos (*Participatory Learning and Action Notes, PLA Notes*) del Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED): http://www.iied.org/sarl/pla_notes

En el Informe I y II se proporciona una lista exhaustiva de referencias

- Hemmati, M. (2002), *Multi-stakeholder processes for governance and accountability*. London: Earthscan
- Holmes, T. y Scoones I. (2000), *Participatory environmental policy processes: Experiences from North and South*. IDS Working paper 113. Brighton, UK : IDS.
- McGee, R y A. Norton (2000) *Participation in Poverty Reduction Strategies: a synthesis of experience with participatory approaches to policy design implementation and monitoring*. IDS Working Paper 109, Brighton, UK: IDS
- Pimbert, M., T. Wakeford (2002) *Prajateerpu: A citizen's jury/ scenario workshop on food and farming futures for Andhra Pradesh*. India. London: IIED y Brighton, UK: IDS
- Administración de Desarrollo de Ultramar (1995). *A Guide to Social Analysis for Projects in Developing Countries*, London: Her Majesty's Stationery Office (HMSO).
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, OCDE (2001) *Strategies for Sustainable Development: Practical guidance for development cooperation*. Paris.