



## Convenio sobre la Diversidad Biológica

Distr.  
GENERAL

UNEP/CBD/WG8J/6/2/Add.1  
12 de junio de 2009

ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

GRUPO DE TRABAJO ESPECIAL DE  
COMPOSICIÓN ABIERTA ENTRE PERÍODOS  
DE SESIONES SOBRE EL ARTÍCULO 8 j) Y  
DISPOSICIONES CONEXAS DEL CONVENIO  
SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA

Sexta reunión

Montreal, 2-6 de noviembre de 2009

Tema 7 del programa provisional\*

### ASESORAMIENTO SOBRE CÓMO EL ARTÍCULO 10 c) PUEDE HACERSE PROGRESAR MÁS Y APLICARSE COMO PRIORIDAD

*Nota del Secretario Ejecutivo*

#### I. ANTECEDENTES

1. El Convenio sobre la Diversidad Biológica reconoce la relación existente entre los conocimientos tradicionales y la práctica consuetudinaria, tanto en el preámbulo del artículo 8 j) como en el propio artículo. Además, el artículo 10 c) del Convenio sobre la Diversidad Biológica estipula que las Partes deben, en la medida que sea posible y apropiado:

“Proteger y alentar al uso consuetudinario de los recursos biológicos de acuerdo con las prácticas culturales tradicionales compatibles con la conservación o los recursos de uso sostenible.”

2. En el párrafo 4 de su decisión IX/13 A, la Conferencia de las Partes pidió al Secretario Ejecutivo que continuara recopilando monografías, análisis e informes sobre la labor relacionada con las disposiciones conexas, concentrándose en el Artículo 10 c), y proporcionara asesoramiento al Grupo de trabajo en su sexta reunión sobre el modo en que puede hacerse progresar más dicha disposición conexas y aplicarse como prioridad.

3. Teniendo en cuenta esto, el Secretario condujo un foro electrónico en línea, desde el 11 de febrero hasta el 11 de marzo de 2009 (refiérase a la notificación SCBD/SEL/OJ/JS/SG/66366 con fecha del 9 de febrero de 2009), a través del Portal de Conocimientos Tradicional, pidiendo entrada de información a los representantes de las comunidades indígenas y locales, a las Partes, a las organizaciones no

\* UNEP/CBD/WG8J/6/1.

gubernamentales, a los académicos así como a otros individuos y organizaciones interesados. Treinta y siete expertos participaron durante las cuatro semanas del foro electrónico. El foro giró alrededor de la pregunta clave: ¿Cómo las Partes del Convenio pueden asegurar que las obligaciones que surgen del Artículo 10 c), de proteger y alentar al uso consuetudinario de los recursos biológicos (de acuerdo con las prácticas culturales tradicionales compatibles con los requisitos de conservación o uso sostenible de los recursos), pueden hacerse progresar más y aplicarse como prioridad? A la par con esta iniciativa, la Secretaría ha seguido recopilando estudios de caso de varias fuentes y los ha analizado en vistas a proveer asesoramiento para la sexta sesión del Grupo de Trabajo sobre el Artículo 8 j) y las Disposiciones Conexas para su consideración.

4. A continuación, presentamos una visión general de los estudios de caso analizados y las entradas de información recibidas a través del proceso electrónico consultivo.

## II. INTRODUCCIÓN: USO CONSUETUDINARIO Y SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS BIOLÓGICOS

5. Las comunidades indígenas y locales que dependen de la pesca, la horticultura, la agricultura de subsistencia y/o la caza y la recolección han acumulado vastos conocimientos importantes para el uso y administración sostenible de los recursos y la conservación de la diversidad biológica en sus territorios tradicionales. La interdependencia de las comunidades indígenas y locales implica que para proteger y estimular la vitalidad de la diversidad biológica hay que proteger y estimular la vitalidad de las comunidades indígenas y locales en esos territorios.

6. Las prácticas de uso consuetudinario están estrechamente vinculadas a los conocimientos tradicionales, es por ello que estas prácticas se aprenden, se mantienen y se aplican en contextos prácticos y se transmiten oralmente. Aunque existe una continuidad en las prácticas de uso consuetudinario, éstas también cambian con el tiempo a fin de reflejar las nuevas tecnologías y responder a los cambios de las condiciones medioambientales, sociales, económicas, y políticas. Las comunidades indígenas y locales, como los seres humanos en general, son flexibles y capaces de adaptar sus prácticas de uso consuetudinario a las condiciones cambiantes dentro de los límites sentados por los ecosistemas en los que viven, así como a las políticas protectoras implantadas por los Gobiernos locales y nacionales, y a los acuerdos mundiales sobre el medio ambiente.

7. Las prácticas de uso consuetudinario están a menudo relacionadas con sistemas *sui géneris* que ayudan a regular el acceso equitativo a los recursos y ayudan a proteger los recursos locales del uso abusivo. Las prácticas relacionadas con el uso de recursos biológicos se guían, frecuentemente, por regulaciones consuetudinarias, códigos morales, normas éticas, y sanciones específicas que ayudan a promover la sostenibilidad. Los sistemas *sui géneris* que rigen el uso consuetudinario son, por definición, locales y por ello únicos. Sin embargo, los principios comunes subyacentes al uso ético pudieran incluir: el reconocimiento mutuo (el reconocimiento que la naturaleza está compuesta de organismos vivos sensibles), el menor daño (el precepto de infringir el menor daño o sufrimiento posible en la caza o en el uso de recursos, tal como aparece reflejado en el principio de precaución), evitar el despilfarro o la extracción excesiva, la protección de especies sagradas y la protección de los derechos de las futuras generaciones a disfrutar los beneficios de la diversidad biológica.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Nota informativa de la SCDB: Elaboración de los elementos de sistemas *sui géneris* para la protección de los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales para identificar elementos prioritarios (UNEP/CBD/WG8J/5/6).

8. En muchos casos, el uso consuetudinario se rige por un sistema de prácticas de gestión que incluye una amplia gama de estrategias. Por ejemplo, en Vanuatu, las prácticas en gestión de los recursos marinos abarcan varias estrategias que incluyen: la designación de vigilantes con derecho a controlar y restringir la pesca y la cosecha en ciertas áreas; la creación de prohibiciones específicas para las especies, la aplicación de “cierres para la temporada” en los cuales los recursos de los arrecifes quedarían protegidos durante los períodos de producción agrícola; la creación de áreas protegidas a lo largo de la costa y los arrecifes a las cuales el acceso está restringido en todo momento debido a la importancia simbólica de dichas áreas; prohibiciones de comportamiento (por ejemplo: si un visitante llega y se queda a pasar la noche, se le prohíbe pescar al día siguiente); y el cierre temporal de ciertas áreas debido a algún acontecimiento especial (por ejemplo: el fallecimiento de un líder respetable), entre otros.<sup>2</sup>

9. Como vemos claramente en el ejemplo anterior, muchas prácticas tradicionales del uso de las comunidades indígenas y locales están enmarcadas en sistemas de creencias locales y cosmologías, de tal manera que se respete y apoye la diversidad de la vida en la tierra. Por ejemplo, el Sundarbans, bosque de manglar de marea en Bangladesh, es hábitat de una gran diversidad de especies de plantas, animales, aves y peces. Se estima que unos 3,5 millones de personas dependen directa o indirectamente del Sundarbans para su sustento. Los consumidores de recursos tradicionales del bosque dependen de su tala de madera, pesca y de la colección de miel, de hojas de golpata y de hierba, por nombrar sólo algunos productos. Los hindúes, lo mismo que los musulmanes, creen que las prácticas de subsistencia están guiadas y dependen de la merced de varias deidades, en particular la Diosa de Sundarbans, *Banobibi*. Los pueblos indígenas y locales de Sundarbans celebran varios eventos culturales y festivos a fin de honrar y agradecer a los dioses y diosas protectores de los árboles de la vida salvaje. Por ende, las prácticas culturales y religiosas juegan un papel importante en mantener el desarrollo sostenible de la diversidad biológica y en transmitir su importancia a la siguiente generación.<sup>3</sup>

10. Debido a los vínculos entre el uso consuetudinario y los conocimientos tradicionales, las cosmologías, y los sistemas de creencias, es importante consultar a las comunidades indígenas y locales en todos los aspectos de la investigación, la documentación y el establecimiento de directrices políticas relacionadas con ellos. Algunos aspectos del uso consuetudinario – por ejemplo, el conocimiento de ciertas plantas medicinales – pudiera percibirse como un conocimiento sagrado al cual tienen acceso solo miembros autorizados de la comunidad. En este contexto, es importante considerar el derecho al consentimiento previo, libre y fundado, así como a la promoción de prácticas éticas para la investigación.

***A Enfoque para promover el acceso a los recursos biológicos para el uso consuetudinario y sostenible así como para la gestión consuetudinaria y sostenible de éstos***

11. Los estudios de caso sugieren que una gran diversidad de comunidades indígenas y locales que viven en diferentes ecosistemas mantienen prácticas de uso consuetudinario con diversas leyes consuetudinarias que rigen el acceso y la gestión de los recursos. Además, estas prácticas ocurren con frecuencia bajo una amplia variedad de sistemas legales nacionales. De esta manera, podría resultar útil

---

<sup>2</sup> Hickey, F. R. (2006). Traditional Marine Resource Management in Vanuatu: Acknowledging, Supporting and Strengthening Indigenous Management Systems. SPC Traditional Marine Resource Management and Knowledge Information Bulletin, 20: 11-23. [http://www.spc.int/coastfish/News/Trad/20/Trad20\\_11\\_Hickey.pdf](http://www.spc.int/coastfish/News/Trad/20/Trad20_11_Hickey.pdf)

<sup>3</sup> Kabir, D.M.H. and J. Hossain (2008). Resuscitating the Sundarbans: Customary Use of Biodiversity and Traditional Cultural Practices in Bangladesh. Informe preparado para Unnayan Onneshan (Los innovadores. Y otros 10 c) estudios de caso. <http://www.forestpeoples.org/documents/conservation/bases/10c.shtml> y <http://unnayan.org/reports/Resuscitating.the.Sundarbans.pdf>

explorar el espectro completo de enfoques posibles, a través de los cuales las Partes podrían promover el acceso a los recursos biológicos y la gestión de éstos por las comunidades indígenas y locales con el propósito de garantizar el uso consuetudinario y sostenible de los mismos.

1. *Relación entre el uso consuetudinario y el acceso a las tierras y a los recursos*

12. A fin de mantener las prácticas culturales tradicionales y el uso sostenible de los recursos biológicos, las comunidades indígenas y locales deben tener acceso en curso a estos recursos. La supervivencia cultural de las comunidades indígenas y locales depende de su vitalidad cultural y de su habilidad de continuar practicando y de transmitir sus conocimientos únicos, sus innovaciones y sus prácticas a las futuras generaciones. El acceso a las tierras y a los recursos en cuales se basa su cultura es necesario para su supervivencia. Proveer el acceso a las tierras y recursos y comprometer a las comunidades indígenas y locales en la toma de decisiones y la gestión de esos recursos [refiérase a inciso b) más adelante] son los dos temas de equidad más importantes que las Partes del Convenio enfrentan en lo referente al Artículo 10 c). Los dos temas están interrelacionados, ya que la forma más segura y sostenible de acceso para las comunidades indígenas y locales es el reconocimiento del uso tradicional local y de la tenencia de las tierras (lo que podría incluir la tenencia de tierras, aguas y mares costeros). Sin embargo, en casos en que el uso y la tenencia de las tierras locales aún no se haya determinado o donde el uso y la tenencia local de las tierras estén en manos de entidades que no sean comunidades indígenas y locales, garantizar el acceso a los recursos biológicos sigue siendo tanto posible como deseable.

13. El acceso a las tierras y a los recursos biológicos se puede proveer de acuerdo a un espectro de posibles mecanismos, que incluyen (pero que no se limitan a) los mecanismos enumerados a continuación, todos los cuales son altamente complementarios al Enfoque por Ecosistemas (especialmente los principios 1 y 2) y a los Principios y Directrices de Addis Abeba (especialmente el principio 2):

(a) *Tenencia de tierras.* Dado que el uso consuetudinario y sostenible de los recursos biológicos por las comunidades indígenas locales está arraigado a una larga e íntima familiaridad con un lugar particular, la tenencia segura de tierras es un mecanismo importante para proveer el acceso, mejorar la gestión local y apoyar el uso consuetudinario. El reconocimiento y respeto de la tenencia tradicional de tierras es probablemente el método más eficaz, puesto que asegura un acceso seguro y duradero a las tierras y a los recursos biológicos y permite que la asignación y el uso de las tierras se base en prácticas y conocimientos tradicionales [refiérase a b) más adelante]. En algunos casos, el reconocimiento de la tenencia consuetudinaria ha mejorado directamente la salud de las especies de plantas y animales a través de prácticas consuetudinarias revitalizadas.<sup>4</sup> La *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*<sup>5</sup> provee un marco para el respeto de los derechos humanos fundamentales de los pueblos indígenas y provee una base legal y medioambiental para proteger y alentar en uso consuetudinario sostenible. Por esta razón, la Declaración puede interpretarse como un documento de apoyo para la aplicación eficaz y completa del Artículo 10 c) del Convenio;

(b) *Reconocimiento de Áreas Conservadas Indígenas y/o Comunitarias.* Muchas áreas importantes para el uso consuetudinario y sostenible ya están reconocidas como áreas sagradas o protegidas por las comunidades indígenas y locales. Estas áreas, conocidas como Áreas Conservadas Indígenas y/o Comunitarias (ACIC), incluyen bosques sagrados, humedales, lagos aldeaños a aldeas, bosques para la captación, extensiones fluviales y costeras así como áreas marinas. Las ACIC están reconocidas por el programa de trabajo del Convenio sobre áreas protegidas y la Dirección Estratégica de los Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente (AMUMA) sobre la Gobernabilidad, las

<sup>4</sup> Por ejemplo, el reconocimiento de los derechos de tenencia de tierras de los indios cris conllevó la adopción de prácticas de uso consuetudinario y un aumento de las poblaciones de castores en el territorio cri.

<sup>5</sup> *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* (61/295, anexo) [UNDRIP].

Comunidades, la Equidad y el Sustento, relacionados con las Áreas Protegidas y debatidos en las “Directrices a aplicar las categorías de gestión en Áreas Protegidas” de los AMUMA.<sup>6</sup> Un rasgo clave de estas áreas protegidas es que las comunidades indígenas y locales tienen autoridad para la toma de decisiones y la gestión sobre dichas áreas, aunque otros interesados también pudieran tener entrada a ellas. Aunque las leyes consuetudinarias han protegido las ACIC durante siglos, los Gobiernos locales y nacionales con frecuencia no las han reconocido como áreas conservadas o protegidas y, en muchos casos, la tenencia oficial pudiera aún no estar resuelta. Por ello, un mecanismo posible para promover y fortalecer el acceso a los recursos biológicos para garantizar su uso consuetudinario es documentar y reconocer la existencia de las ACIC y apoyar a las comunidades locales en la administración de estas áreas.

(c) *Acceso especial.* En algunos casos, los Gobiernos han creado disposiciones para que las comunidades indígenas y locales tengan acceso especial a ciertas áreas a las que no puede acceder la mayor parte de la población. Este acceso se justifica basándose en la tenencia tradicional previa de las comunidades indígenas y locales en áreas que están ahora bajo control estatal o privado. Los estados pueden reconocer el derecho de acceso y pueden acordar el acceso a las comunidades indígenas y locales a las tierras estatales (por ejemplo: áreas protegidas, bosques estatales y áreas de líneas divisorias de aguas) para que garantizar el uso sostenible consuetudinario y las prácticas culturales. En algunos países, los propietarios de tierras privadas han entrado en acuerdos bilaterales para proveer el acceso a las tierras arrendadas (por ejemplo: arriendas de tierras mineras o de pastoreo), recursos tradicionales y para prácticas culturales, en lugares donde esto es compatible con los usos existentes, tales como el pasto de ganado. Tales arreglos pueden fortalecerse y promoverse con el apoyo del gobierno. Con frecuencia, los ejemplos de reconocimiento gubernamental de los derechos al uso consuetudinario aumentan la viabilidad de parques y áreas protegidas puesto que contribuye a la subsistencia de las comunidades indígenas y locales y ayuda a prevenir el uso ilegal de estos recursos por terceras partes. En algunos lugares, un paso inicial en este proceso podría ser identificar y documentar las ocupaciones tradicionales y los sustentos de las comunidades indígenas y locales de manera que las decisiones sobre el acceso a los recursos biológicos puedan guiarse por una clara comprensión del acceso y uso pasados y en curso de la Comisión de Derecho Internacional;

(d) *Acceso General.* Como una norma mínima para promover la aplicación del Artículo 10 c), los Gobiernos deben asegurar que las comunidades indígenas y locales tengan igual acceso a los recursos naturales, sitios sagrados y lugares de importancia cultural en las tierras y aguas tradicionalmente ocupadas o usadas por ellas, para garantizar las prácticas consuetudinarias (el uso consuetudinario sostenible).

14. Además de los métodos para promover legalmente el acceso físico a los recursos biológicos, los otros métodos que ayudarán a las comunidades indígenas y locales a acceder a los recursos biológicos con el propósito de usarlos consuetudinariamente incluyen:

(a) *Apoyar a las comunidades indígenas y locales a ejercer sus prácticas y leyes consuetudinarias.* En algunos casos, la documentación de estas prácticas y leyes (bajo la dirección y supervisión de las comunidades indígenas y locales) puede ser beneficiosa;

(b) *Apoyar al las Comunidades indígenas y locales a representarse a sí mismas a través de sus propias instituciones.* Las comunidades indígenas y locales pueden beneficiarse del fomento de capacidades para fortalecer las instituciones locales en su capacidad de interactuar con los sistemas de

---

<sup>6</sup> <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/PAPS-016.pdf>.

gobierno: regionales, nacionales e internacionales, para asegurar sus derechos de acceso. Asimismo, las instituciones locales pueden fortalecerse y recibir apoyo participando en los procesos de toma de decisiones a nivel regional y nacional;

(c) *Reconociendo su derecho al consentimiento previo, libre y fundado, tal como se refleja en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.* El principio del consentimiento previo, libre y fundado asegura que se dé a las comunidades indígenas y locales el derecho de participar en todos los asuntos que repercutirán en sus vidas o afectarán su bienestar; y de esta manera, sirve como principio fundamental para abordar los temas relacionados con el uso consuetudinario de los recursos biológicos.

15. *Las áreas protegidas y el derecho de acceder a los recursos biológicos para su uso consuetudinario:* Los participantes en el foro en línea sobre el Artículo 10 c) señalaron que la creación de áreas protegidas levanta desafíos para las comunidades indígenas y locales en lo referente tanto al acceso a los recursos biológicos como a su gestión. Ver sección 3 más adelante para el debate ulterior de este asunto.

## 2. *Relación entre el uso y la gestión consuetudinarios*

16. El uso consuetudinario de los recursos biológicos se rige por acuerdos locales en las relaciones tanto administrativas como ecológicas. El uso consuetudinario debe considerarse como una forma de gestión tradicional local. De esta manera, el uso consuetudinario y la participación eficaz de las comunidades indígenas y locales en la gestión de los recursos son dos caras de la misma moneda. El uso consuetudinario puede incorporarse a una variedad de prácticas de gestión, pero el comprometimiento de los habitantes locales en la planificación, la aplicación y la supervisión de la gestión del medio ambiente es un requisito necesario para el éxito.

Las medidas específicas que podrían apoyar las prácticas de uso consuetudinario incluyen:

(a) *El control local* sobre la gestión del medio ambiente, ya sea a través del reconocimiento de la tenencia de la tierra (como ya se ha mencionado), o a través de la propiedad gubernamental con traspaso de la gestión y la toma de decisiones a nivel local. Esta medida de gestión se basa en el reconocimiento y respeto de los conocimientos, prácticas y derechos de las comunidades indígenas y locales, y en los derechos de las comunidades indígenas y locales a una participación completa y eficaz en las políticas de toma de decisiones y reformas legales relacionadas con la diversidad biológica a todos los niveles (local, nacional, regional, internacional). En algunos casos, además de abordar los temas importantes sobre la tenencia de tierras, las Partes pueden apoyar el control local a través del fomento de capacidades con el fin de fortalecer las instituciones locales y tradicionales (ver debate titulado “Acceso” más adelante);

(b) *Los sistemas de cogestión* en los cuales los Gobiernos y las comunidades indígenas y locales trabajan juntos a fin de determinar y llegar a un acuerdo sobre los objetivos y las prácticas para el uso de los recursos biológicos, así como para colaborar en prácticas de supervisión en curso. El enfoque por congestión tiene el potencial de proveer los medios de fortalecer la sostenibilidad al combinar los conocimientos íntimos locales de las comunidades indígenas y locales con herramientas y enfoques de conservación afianzados a las ciencias biológicas y ecológicas. Uno de los desafíos de la cogestión es que la participación plena de las comunidades indígenas y locales se ve con frecuencia entorpecida por la falta de capacidad institucional y de recursos, en comparación con los que los gobiernos estatales y regionales tienen a su disposición. Muchas comunidades indígenas y locales no poseen la capacidad humana para comprometerse y abogar de eficazmente por sus posiciones, para apoyar y llevar a cabo los trabajos necesarios de investigación y evaluación, o para mantener sistemas de gestión de información y bases de datos, al mismo tiempo que realizan sus obligaciones tradicionales. Por esta razón, los sistemas de congestión podrían estar distorsionados para favorecer la participación del Gobierno sencillamente porque

/...

los Gobiernos disponen de mayor capacidad y mayores finanzas para mantener sus compromisos. La concienciación y sensibilización a estos problemas, así como a los desequilibrios históricos y contemporáneos de poder entre los Gobiernos y las comunidades indígenas y locales, puede ayudar en el diseño de acuerdos de cogestión que favorezcan la participación plena y eficaz de las comunidades indígenas y locales. Los financiadores y las grandes organizaciones de preservación del medio ambiente pueden ayudar también apoyando las iniciativas de fomento de capacidades en las comunidades;

(c) *La gestión dirigida por el Estado con participación plena y eficaz de las comunidades indígenas y locales* que tiene en cuenta las necesidades de estas comunidades para el uso consuetudinario y sostenible en curso, así como los conocimientos, innovaciones y prácticas útiles en la gestión local del medio ambiente.

17. En todos los ejemplos anteriormente mencionados, existe la necesidad de aumentar la concienciación a nivel de la gobernabilidad nacional del medio ambiente a fin de asegurar que las autoridades gubernamentales, a todos los niveles, estén informadas de los beneficios que representa el comprometimiento local en la gobernabilidad y la toma de decisiones para la diversidad biológica y la sostenibilidad. Asimismo, el fortalecimiento de la coordinación entre departamentos gubernamentales asegurará que se apoyen plenamente las iniciativas locales (por ejemplo: la iniciativa de apoyar la gestión local de los recursos podría incluir la entrada de información y el fomento de capacidades provenientes de departamentos que se ocupan tanto del desarrollo del medio ambiente como del desarrollo sostenible).

### 3. *Áreas protegidas*

18. El efecto de las áreas protegidas en el uso consuetudinario, específicamente en lo relativo tanto al acceso como a la gestión, se destacó durante el foro en línea sobre el artículo 10 c). Aunque las áreas protegidas no son antitéticas de manera inherente al control local sobre el acceso y la gestión de los recursos, dependiendo de cómo los gobiernos estatales y regionales las pongan en práctica, podrían crearse desafíos para las comunidades indígenas y locales que dependen de los recursos biológicos para su subsistencia. Las áreas protegidas podrían ponerse en práctica de manera que se apoyen las prácticas de uso consuetudinario y se transfiera la autoridad a las Comisiones de Derecho Internacional; pero en muchos casos, éstas se ponen en práctica creando nuevas dificultades en la gestión institucional y la supervisión para las Comisiones de Derecho Internacional que pueden socavar la tenencia tradicional y los sistemas de dirección en lugar de apoyarlos o fortalecerlos.<sup>7</sup> También se señaló que las áreas protegidas son sencillamente una estrategia para la gestión de recursos mientras que, dentro de los sistemas tradicionales de gestión de recursos, se emplean otras numerosas estrategias que pueden adaptarse a las necesidades de gestión tradicional de los recursos de un área y que permiten una mejor dirección de dicha gestión. El enfoque por áreas protegidas tiende a promover un enfoque ‘aplicable a todos los casos’ para la gestión de recursos de toda una gama de naciones que va desde países altamente desarrollados e industrializados hasta pequeños estados insulares poblados por comunidades indígenas y locales con sistemas tradicionales de tenencia de tierras/marina y con sistemas de gestión tradicional de recursos altamente desarrollados, así como con un vasto bagaje de conocimientos tradicionales al cual recurrir. Queda claro que existe la necesidad que haya más modelos diversos y apropiados, dado que hay una tal diversidad, lo que incluye proyectos que apoyan y promueven implícitamente la tenencia tradicional y los sistemas tradicionales de gestión de recursos. A su vez, se señaló la preocupación por el hecho que las áreas protegidas consumen la mayoría de los recursos disponibles en proyectos para la conservación de la diversidad biológica mientras que, en las áreas contiguas, se contamina, se pesca y se

---

<sup>7</sup> Ruddle, K. and F. Hickey (2008). Accounting for the Mismanagement of Tropical Nearshore Fisheries. *Environment, Development and Sustainability*, 10:565-589.

tala indiscriminadamente o se practica el uso de recursos biológicos de manera no sostenible. También se señaló la preocupación por las consecuencias inmediatas que socavan el valor de las áreas protegidas.

19. Los participantes en el foro destacaron lo valioso que es para los Gobiernos basar las iniciativas de gestión de recursos en las prácticas tradicionales de gestión. Cuando una iniciativa de gestión de recursos está firmemente fundada en el contexto de sistemas de tenencia tradicional de tierras/marina y está diseñada a partir de la práctica y de conocimientos tradicionales, se fortalece la capacidad de la comunidad para llevar a cabo la iniciativa con una menor necesidad de financiación o asistencia técnica externas. Lo que hace que el costo de este enfoque sea eficaz tanto para los Gobiernos como para los donadores.

20. Cuando las comunidades indígenas y locales inician el proceso de crear Áreas Protegidas y trabajan como socios iguales para negociar los términos para el acceso sostenible, a largo plazo a los recursos con los Gobiernos regionales y nacionales, el potencial de las Áreas Protegidas para proveer es mayor. Un ejemplo es la iniciativa de la Comunidad Cri de Wemindji en el norte del Quebec para crear áreas protegidas terrestres y marinas en su territorio, creada sobre la base de las instituciones Cris ya existentes para la administración del medio ambiente y sobre la práctica de los conocimientos ecológicos de los indios. Esta iniciativa se desarrolló como respuesta a los planes de desarrollo industrial a gran escala del sur urbano del Quebec, a la necesidad de diversidad económica y de empleos para los jóvenes y al compromiso de salvaguardar la caza, la pesca, y la captura de animales como un modo de vida. El compartir y crear conocimientos, así como la educación cultural y medioambiental son muy importantes en la visión que poseen los indios cris para lograr acrecentar el control de la comunidad.<sup>8</sup>

21. Las Partes del Convenio están trabajando para abordar los temas sobre la equidad en las Áreas Protegidas, haciendo un llamado a las Partes para que aborden la división equitativa de los costos y beneficios de la conservación del medio ambiente para las comunidades indígenas y locales, así como para aprovechar los beneficios de la conservación del medio ambiente para reducir la pobreza. El elemento 2 del programa de trabajo del Convenio sobre áreas protegidas aborda la “Gobernabilidad, Participación, Equidad y Participación en los Beneficios”<sup>9</sup> que exige que las Partes:

- Desarrollen mejores prácticas para la gobernabilidad responsable en las áreas protegidas;
- Promuevan la creación y el reconocimiento de Áreas Indígenas y Comunitarias de Conservación del Medio Ambiente (ver más adelante);
- Establezcan políticas que aseguren la plena participación de las comunidades indígenas y locales en los procesos de toma de decisiones;
- Aseguren que se aplique el principio del consentimiento previo, libre y fundado en el proceso de reorganización causado por el establecimiento de áreas protegidas;<sup>10</sup>
- Incorporen los conocimientos tradicionales y prácticas tradicionales de gestión de recursos a la gobernabilidad de las áreas protegidas.

22. Como la aplicación del Artículo 10 c) es un asunto multilateral y a su vez relacionado con el programa de trabajo del Convenio sobre áreas protegidas, podría ser necesario abordar la aplicación del Artículo 10 c) a través de diversas vías, centrándose inicialmente en las áreas protegidas.

---

<sup>8</sup> Mark, R. and C. Scott. "Cree Goals and Interests in Relation to Environmental Protection and Development". In, Scott, C., M. Mulrennan and K. Scott, eds. *The Science and Politics of Protected Area Creation: Striking the Balance*. (Forthcoming).

<sup>9</sup> <https://www.cbd.int/protected/pow.shtml?prog=p2>. (Decisión VII/28, anexo)

<sup>10</sup> 2.2.5 Asegurar que cualquier reorganización de las comunidades indígenas y locales, como consecuencia del establecimiento o la gestión de las áreas protegidas, sólo tendrá lugar con el consentimiento previo y fundado de dichas comunidades, el cual podrá darse de acuerdo con la legislación nacional y las obligaciones internacionales aplicables.



## **B. Otros asuntos esenciales**

### *1. Sostenibilidad*

23. Las comunidades indígenas y locales pueden considerarse como pueblos de ecosistemas y sus culturas son con frecuencia culturas del hábitat.<sup>11</sup> Por ello, la gestión tradicional del medio ambiente realizada por las comunidades indígenas y locales se lleva a cabo a través del enfoque por ecosistemas. El uso consuetudinario de los recursos biológicos por las comunidades indígenas y locales puede apoyar la sostenibilidad a largo plazo de la diversidad biológica. Los estudios de caso sugieren que las prácticas de uso consuetudinario tales como la recolección de plantas y la cosecha de diversas variedades locales de cultivos comestibles ayudan a los ecosistemas en crecimiento y aumentan la diversidad biológica. Las prácticas de uso consuetudinario de las comunidades indígenas y locales tienden a hacer un uso holístico de los recursos del medio ambiente, lo que está aún más de acuerdo con el enfoque por ecosistemas para la gestión de la diversidad biológica. Tales prácticas diversas recurren a diferentes sistemas y productos de ecosistemas y minimizan el riesgo de agotar un solo recurso. Los *Principios y Directrices de Addis Abeba para el Uso Sostenible de la Diversidad Biológica* ofrecen un marco para asesorar a los Gobiernos, a las comunidades indígenas y locales, a los administradores de recursos, al sector privado y a los otros interesados, a fin de asegurar que sus usos de la diversidad biológica no conlleven su disminución a largo plazo.<sup>12</sup>

### *2. Uso comercial de recursos biológicos*

24. El foro en línea sobre el Artículo 10 c) incluía debates sobre diversos temas relativos al uso comercial de los recursos biológicos. El uso comercial es un tema delicado que abarca una vasta gama de interesados, incluyendo a las comunidades indígenas y locales, a los Gobiernos nacionales, a las ONG, a las corporaciones y consumidores, así como al gran público. Las opiniones opuestas existentes subrayan la necesidad de colaboración y de apretura de espíritu de los diferentes interesados. Otros requisitos para el uso comercial sostenible pueden incluir el control de la comunidad sobre la toma de decisiones, así como los sistemas de gestión basados en la comunidad.

25. La caza deportiva es un tema importante relativo al uso comercial para las comunidades indígenas y locales. En algunos casos, las comunidades indígenas y locales se benefician de los ingresos provenientes del trabajo como guías o de la venta de licencias o permisos para cazar animales en sus tierras y territorios tradicionales. En otros casos, las comunidades indígenas y locales no pueden beneficiarse de tales ingresos porque la legislación nacional e internacional prohíbe ya sea la caza de ciertas especies o el embarque y la expedición de trofeos deportivos. Se necesita balancear las necesidades de conservación del medio ambiente, la protección de las especies y los derechos de las comunidades indígenas y locales a beneficiarse del uso de dichas especies.

26. Aunque la cuestión sobre si la caza deportiva constituye o no un uso consuetudinario es polémica, está claro que la caza deportiva, cuando se administra y se practica de manera cuidadosa con control y entrada de información locales, puede ser beneficiosa para las comunidades indígenas y locales. Esto también puede contribuir a ampliar el programa de conservación del medio ambiente cuando los ingresos ayudan a documentar la salud general y el número de ejemplares de las especies, y cuando los ingresos

---

<sup>11</sup> Dasmann 1964.m Indigenous and Traditional Peoples of the World and Eco-regional Conservation, WWF and Terra Lingua, Gland Switzerland, 2001. ISBN 2-88085-247-1.

<sup>12</sup> *Principios y Directrices de Addis Abeba para el Uso Sostenible de la Diversidad Biológica* (Montreal: Secretaría para el Convenio sobre la Diversidad Biológica, 2004) at para 1 [*Addis Abeba*].

generados por las comunidades indígenas y locales permiten que los habitantes locales perciban las especies como una ventaja y no como un estorbo para otras actividades generadoras de ingresos.

27. Un ejemplo debatido durante el foro electrónico fue el de la caza del oso polar en el Ártico Canadiense. A las comunidades inuitas se les asigna un número limitado de licencias anuales para la caza del oso polar, y las comunidades pueden decidir si distribuyen todas las licencias internamente o si se vende un número determinado a cazadores deportivos. Aunque el oso polar se esconde para poder subsistir, la caza tiene valor comercial; las comunidades pueden obtener mayores beneficios de la venta de sus permisos de caza a los cazadores de trofeos. Las investigaciones sugieren que el retorno de dinero proveniente de la caza de trofeos no ha cambiado los valores existentes sobre la caza, lo que continúa enfatizando las prácticas necesarias para la subsistencia y la sostenibilidad a largo plazo de los recursos. En muchos casos, los cazadores inuitas actúan como guías para los cazadores de trofeos y los ingresos de estas actividades apoyan las prácticas de caza de subsistencia.<sup>13</sup> Los resultados indican que la caza deportiva del oso polar en el Ártico basada en las comunidades puede en realidad ser beneficiosa para la diversidad biológica del Ártico. La oportunidad de beneficiarse para las comunidades locales y su comprometimiento en la administración de los osos puede servir como incentivo para llevar informes y documentar la cantidad de osos polares a nivel de la comunidad que son cruciales para mantener la caza a un nivel sostenible. Se obtienen beneficios adicionales derivados de una mayor visibilidad del valor del oso polar para la comunidad, lo que puede provocar que las comunidades tomen determinadas decisiones sobre el desarrollo petrolífero, mineral y de gas (ya que esto se percibe como algo destructivo para el oso polar), así como que se reduzca el número de muertes de osos debido a quejas por comportamiento peligroso de estos animales hacia los humanos.

28. Un estudio de caso similar proviene de Namibia, donde las comunidades locales están comprometidas en la administración de manadas de elefantes en las áreas protegidas. En los lugares donde se decide que un animal debe sacrificarse, algunas comunidades optan por vender el derecho de cazar y disparar a un elefante en particular a un cazador de trofeos, trayendo decenas de miles de dólares a la comunidad, lo que ayuda a las comunidades a mantener sus áreas protegidas. Los conocimientos íntimos tradicionales que permiten a los expertos de las comunidades identificar a los animales específicos que pudieran estar afectados y/o enfermos y/o muy viejos, ayuda a mantener la salud general (incluyendo la salud y diversidad genéticas) de la manada y ayudar ulteriormente a asegurar que no haya apareamiento excesivo a causa de la sobrepoblación de elefantes en esas áreas en particular.

29. Sin embargo, el tema del uso comercial de los recursos biológicos crea numerosas cuestiones desafiantes relacionadas con el uso sostenible. Pudiera ser más productivo, teniendo una visión a largo plazo, concentrarse más bien en los umbrales para mantener la capacidad de recuperación de las especies en el contexto de una gestión con capacidad de adaptación y no en decidir si una práctica en particular califica o no como un “uso consuetudinario”. Un mecanismo para abordar estos temas puede ser revisar y desarrollar ulteriormente los Principios y Directrices de Addis Abeba para la Sostenibilidad.

30. Dentro del contexto del Convenio para la Diversidad Biológica, el uso comercial de los recursos biológicos debe considerarse en el contexto de la negociación y la elaboración del Régimen Internacional sobre el Acceso y la Participación en los Beneficios que se encuentre en vigor. Algunos de los mecanismos que se han sugerido para proteger los derechos de las comunidades indígenas y locales a los beneficios derivados de los conocimientos tradicionales asociados con los recursos genéticos en sus territorios tradicionales, podrían también ser útiles en la protección de las prácticas de uso consuetudinario. Por ejemplo, en el proceso del Régimen Internacional sobre el Acceso y la Participación en los Beneficios, se ha propuesto llevar ‘protocolos comunitarios’ a fin de ayudar a las comunidades indígenas y locales en la documentación de las prácticas de uso consuetudinario y en la definición de

---

<sup>13</sup> Freeman, M.R. and GW Wenzel (2006). The Nature and Significance of Polar Bear Conservation Hunting in the Canadian Arctic. *Arctic* 59(1):21-30.

directrices para el acceso de investigadores y compañías exteriores. Estos protocolos podrían proporcionar un mecanismo para asegurar el consentimiento previo y fundado, y también podrían ayudar en asegurar que las comunidades puedan participar equitativamente los beneficios provenientes del uso comercial de los conocimientos tradicionales y de las prácticas culturales tradicionales.

### 3. *Leyes consuetudinarias*

31. Las leyes consuetudinarias que rigen el uso tradicional de los recursos biológicos requieren normalmente que los usuarios de recursos acaten las normas consistentes con la comprensión contemporánea de la ética relativa al uso sostenible. Estas normas consuetudinarias incluyen, por ejemplo, causar el menor daño posible al medio ambiente y asegurar que la obtención de recursos no impida que las generaciones futuras satisfagan sus necesidades.<sup>14</sup> Las leyes consuetudinarias incorporan nociones de la tierra y las propiedades; la organización del tiempo y del trabajo; el orden de las estructuras e instituciones sociales que ayudan a dar forma a las prácticas y actividades locales; el desarrollo de reglas y regulaciones sociales; la división del poder y el ejercicio de la autoridad, y la orientación derivada de las creencias espirituales. Debido a que en el trabajo de subsistencia con frecuencia hay división por sexos, el trabajo de las mujeres en las prácticas de uso consuetudinario, por ejemplo, en la obtención de recursos de las plantas locales para usos medicinales, alimentarios o artesanales, merece una consideración especial y puede requerir formas especiales de reconocimiento y protección legal.

32. El reconocimiento de sistemas *sui géneris* “sobre el terreno” basados en las leyes consuetudinarias de las comunidades indígenas y locales puede ser una estrategia importante para asegurar que se administren los recursos biológicos de manera sostenible. Los estudios de caso sugieren que reconocer y ayudar a los sistemas, prestando especial atención a proteger las prácticas consuetudinarias de las mujeres, puede ser una forma eficaz de promover el uso sostenible de los recursos biológicos.

### 4. *El derecho al desarrollo sostenible*

33. El uso consuetudinario de los recursos biológicos representa una componente importante de los sustentos de las comunidades indígenas y locales. Sin embargo, las comunidades indígenas y locales también tienen el derecho a practicar el desarrollo sostenible, recurriendo a innovaciones y mejores prácticas que no se enmarquen en definiciones convencionales del uso “tradicional” o “consuetudinario”. Por ejemplo, con frecuencia, el uso comercial de los recursos biológicos juega un papel importante en apoyar el uso consuetudinario y sostenible de los recursos biológicos en las comunidades indígenas y locales. El uso comercial de productos locales, tales como los productos forestales de base no maderera, puede proporcionar acceso a ingresos que complementan otras estrategias de sustento tales como la caza o la agricultura. En algunos casos, el uso comercial de los recursos locales juega un papel crucial en proporcionar a los habitantes locales el dinero necesario para sus actividades de subsistencia.

34. El uso consuetudinario, así como los conocimientos tradicionales, no es una práctica o un concepto estático, sino que está en continua evolución y adaptación a circunstancias cambiantes, a innovaciones de desarrollo para vencer los desafíos medioambientales, sociales, económicos y políticos. Las actividades comerciales que apoyan el uso consuetudinario y contribuyen al desarrollo sostenible pueden considerarse como un aspecto de la respuesta a los desafíos y como una componente del derecho de las comunidades indígenas y locales al desarrollo. Además de apoyar el acceso de las comunidades

---

<sup>14</sup> “Desarrollo de Elementos de Sistemas *Sui Géneris* para la Protección de los Conocimientos Tradicionales, las Innovaciones y Prácticas para Identificar los Elementos Prioritarios” 2007, en párrafo 50 (UNEP/CBD/WG8J/5/6).

indígenas y locales a los recursos biológicos para su uso sostenible, debe apoyarse y defenderse el derecho de las comunidades indígenas y locales a satisfacer sus aspiraciones de desarrollo sostenible a través de sus propias instituciones y deben respetarse sus propias prácticas.

35. Un mecanismo existente para apoyar la sostenibilidad en el contexto del uso consuetudinario es el desarrollo de procesos de evaluación del medio ambiente que apoyen la participación y la inclusión tanto de las prácticas de conocimientos tradicionales como las prácticas de gestión locales y científicas. Esto permite un balance de perspectivas en la evaluación del desarrollo de tierras y territorios tradicionales, permitiendo a las comunidades evaluar y sopesar los beneficios y efectos del desarrollo. Las Directrices Akwe:Kon proporcionan un mecanismo útil para asegurar que se tengan en cuenta los efectos sociales y culturales en tales evaluaciones de los efectos en el medio ambiente.

### III. CONCLUSIONES

36. Las comunidades indígenas y locales son tan diversas como el medio ecológico en el que viven. En vez de estar unidas por una cultura o experiencia común, están unidas por aspiraciones comunes, que incluyen la aspiración de disfrutar de sus tierras y territorios tradicionales, de observar prácticas culturales tradicionales incluyendo las prácticas de uso consuetudinario, de gozar de derechos reconocidos sobre las tierras y territorios de los cuales depende su subsistencia, de transmitir todo esto a las futuras generaciones y de tener la potestad de participar en todos los procesos de control y toma de decisiones que tendrán un efecto sobre su bienestar. Además de estos puntos en común, este debate lleva a algunas conclusiones sobre las prácticas consuetudinarias y sobre cómo debe protegerse y alentarse en uso consuetudinario sostenible:

a) El uso consuetudinario depende de que se alcance un balance entre dos aspectos independientes: el acceso a las tierras y recursos consuetudinarios, y la gestión de dichos recursos de tal manera que se incluya completamente a las comunidades indígenas y locales así como a otros interesados. Las opciones de gestión que transfieren la autoridad a las comunidades indígenas y locales tienen un mayor potencial para el uso consuetudinario sostenible a largo plazo;

b) La gestión consuetudinaria realizada por las comunidades indígenas y locales de los territorios tradicionales es altamente complementaria al enfoque por ecosistemas (especialmente a los principios 1 y 2) y a los Principios y Directrices de Addis Abeba (especialmente al principio 2);

c) Alentar y proteger el uso consuetudinario sostenible depende del reconocimiento de los derechos humanos fundamentales de las comunidades indígenas y locales;<sup>15</sup>

d) Las comunidades indígenas y locales tienen el derecho al desarrollo sostenible, y el reconocimiento de los derechos al uso sostenible debe ser compatible con el derecho al desarrollo. Idealmente, ambos deben apoyarse en tándem de manera que los efectos en las prácticas de uso consuetudinario provenientes de los planes de desarrollo propuestos puedan tenerse plenamente en cuenta en los procesos de toma de decisiones;

e) Son altamente complementarios al Enfoque de Ecosistemas (especialmente a los principios 1 y 2) y a los Principios y Directrices de Addis Abeba (especialmente al principio 2): El reconocimiento de los derechos al el uso consuetudinario puede ayudar en los esfuerzos por la

---

<sup>15</sup> La *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* (61/295, anexo), que tiene como objetivo fortalecer las relaciones armoniosas y cooperativas entre el Estado y los pueblos indígenas, basada en principios de justicia, democracia, respeto de los derechos humanos, no discriminación y buena fe, proporciona un marco para la comprensión, el reconocimiento y la protección de los derechos de los pueblos indígenas.

conservación del medio ambiente mientras que negar los derechos al uso consuetudinario puede amenazar a la diversidad biológica;

f) El reconocimiento de la conexión íntima entre las comunidades indígenas y locales y sus territorios tradicionales, y el reconocimiento de sistemas de tenencia consuetudinaria, es esencial para alentar y promover el uso consuetudinario sostenible de los recursos;

g) Las comunidades indígenas y locales deben estar comprometidas y participar eficazmente a todos los niveles de la gestión de recursos, y los Gobiernos nacionales deben ser responsables por la entrada de información de las comunidades locales.

#### **IV. RECOMENDACIONES QUE SE SOMETEN A LA CONSIDERACIÓN DE LA SEXTA REUNIÓN PARA EL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL ARTÍCULO 8 j) Y DISPOSICIONES CONEXAS**

37. Además del pedido de la Conferencia de las Partes al Secretario Ejecutivo de asesorar al Grupo de Trabajo en su sexta reunión sobre cómo esta disposición conexa puede hacerse progresar más y aplicarse y como una prioridad, el Grupo Especial de Trabajo de Composición Abierta sobre el Artículo 8 j) y las Disposiciones Conexas puede desear considerar este asunto en su consideración del programa de trabajo revisado y la posibilidad de incluir una nueva tarea centrándose en el Artículo 10 c) en el Programa de Trabajo Revisado sobre el Artículo 8 j) y las Disposiciones Conexas, en el elemento 3 sobre las prácticas ‘Prácticas tradicionales culturales para la conservación del medio ambiente y el uso sostenible’, tal como aparece a continuación:

“Que el Grupo Especial de Trabajo sobre el Artículo 8 j) y las disposiciones conexas a partir de los Principios y Directrices de Addis Abeba desarrolle orientación ulterior sobre el uso consuetudinario sostenible y las medidas de incentivo conexas para las comunidades indígenas y locales [Artículo 10 c)] y que también considere las medidas para acrecentar el comprometimiento de las comunidades locales en la aplicación del artículo 10 c)”

38. El grupo de trabajo puede desear recomendar a la Conferencia de las Partes que convoque una reunión de un grupo de expertos, con la participación de las Partes, Gobiernos, organizaciones internacionales y representantes de comunidades indígenas y locales, para asesorar sobre cómo esta tarea puede realizarse, y presentar el informe de la reunión para someterlo a la consideración de la séptima reunión del Grupo de Trabajo sobre el Artículo 8 j) y las Disposiciones Conexas, a fin de ayudar al Grupo de Trabajo a llevar adelante esta tarea.

39. El Grupo de Trabajo puede también desear considerar que se incluya, en el marco revisado de 2010 (post 2010), la adopción de una tarea relativa al Artículo 10 c): “*Las prácticas y el uso consuetudinarios y sostenibles de las comunidades indígenas y locales se protegen y alientan eficazmente*”; bajo la Esfera de Actividades ‘Promover el Uso Sostenible’ y el Tarea 4 ‘Promover el Uso y Consumo Sostenibles’, de acuerdo con la aplicación de los párrafos 1, 2 y 4 de la decisión IX/13, y presentar la propuesta a la décima reunión de la Conferencia de las Partes, para su consideración y posible adopción.<sup>16</sup>

40. Finalmente, la Conferencia de las Partes podría pedir al Grupo de Trabajo Especial sobre el Artículo 8 j) y las Disposiciones Conexas, en su séptima reunión, que desarrolle una estrategia para integrar el Artículo 10 c) como un asunto multilateral en los diversos Programas de Trabajo del Convenio y en las áreas temáticas, comenzando con el Programa de trabajo sobre Áreas Protegidas.

---

<sup>16</sup> El/los indicador/es para esta nueva tarea pueden obtenerse a través del sistema de indicadores del Artículo 8 j), tal como se destaca en la decisión IX/13 H.