

Comparación de temporalidades del futuro y políticas públicas. Una aproximación a los conocimientos indígenas en Colombia y Ecuador

Martha Isabel Gómez Lee ¹

Resumen: El objetivo de este artículo es comparar las metodologías de dos disciplinas: la historia y las ciencias de políticas públicas. En particular, se comparan las técnicas y métodos de, por una parte, de las temporalidades de futuro del Colegio Internacional de Graduados (CIG) 'Temporalidades del Futuro' y, por otra, del Advocacy Coalition Framework (ACF) traducido al español como marco de las coaliciones de causa. Para ilustrar esta comparación se hace una aproximación a las políticas sectoriales de conocimientos indígenas relacionados con la biodiversidad en Ecuador y Colombia. Se hizo una investigación cualitativa que recogió discursos existentes en torno a estos enfoques y se realizó una interpretación rigurosa de los mismos. Siguiendo el enfoque del CIG, se argumenta que en el análisis de las políticas públicas en América Latina las temporalidades de futuro pueden ser estudiadas como variables independientes que explican el cambio en las políticas públicas.

Palabras claves: Temporalidades del Futuro; coaliciones de causa; conocimiento indígena;

Comparison between temporalities of the future and public policies. An approach to indigenous knowledge in Colombia and Ecuador.

Abstract: This article aims to compare the methodologies of two disciplines: history and political science. In particular, it compares the techniques and methods of the International Graduate School (IGC) 'Temporalities of the Future' and the Advocacy Coalition Framework (ACF). To illustrate this comparison, an approach is made to the sectoral policies of indigenous knowledge related to biodiversity in Ecuador and Colombia. Qualitative research was done by collecting existing discourses around these approaches and a rigorous interpretation of these discourses was made. Following the IGC approach, it is argued that in the analysis of public policies in Latin America, future temporalities can be studied as independent variables that explain changes in public policies.

Keywords: Temporalities of the future; cause coalitions; indigenous knowledge;

En el caso concreto de los estudios de políticas, la constante utilización del conocimiento en la propia toma de decisiones e implementación de estas obliga a tener una mirada sumamente reflexiva y crítica sobre nuestra práctica profesional. Cierta "ética de la responsabilidad" cae sobre todo aquel que produce un conocimiento cuya aplicación puede modificar la vida de sus pares y la propia (BULCOURF; CARDOZO, 2008, p.5).

¹ Ph.D. in Political Studies, professor and researcher at the Externado de Colombia University.

Introducción

Este artículo compara metodologías de la historia y las ciencias de políticas públicas con el propósito de ofrecer un nuevo conocimiento que responda a una “ética de la responsabilidad” (BULCOURF; CARDOZO, 2008) que sea reflexiva y crítica desde la historia. Comparar estas disciplinas ofrece una nueva aproximación metodológica a la forma de entender e interpretar políticas sectoriales de conocimientos indígenas relacionados con la biodiversidad.

Teniendo en cuenta que las ciencias de las políticas públicas son uno de los lugares desde donde se fabrica la historia, este artículo propone un trabajo que relacione las técnicas y métodos de, por una parte, las temporalidades de futuro del Colegio Internacional de Graduados (CIG) ‘Temporalidades del Futuro’² dirigido por el profesor Stefan Rinke de la *Freie Universität Berlin (FU)* y, por otra, del *Advocacy Coalition Framework (ACF)* (SABATIER, 1988). Este último enfoque es traducido al español como el marco de las coaliciones de causa, por ser la causa el conjunto de creencias del núcleo de la política de los actores públicos y privados que aglutina estos dos tipos de actores en alianzas en las que se compite por trasladar dicha causa a las políticas públicas³.

El entorno en el que se desarrollan las ciencias de las políticas públicas ha tenido cambios esenciales que obligan a nuevos diálogos con la historia, dentro y fuera de aquella disciplina. Poco se ha estudiado la historia en relación con las políticas públicas. En este artículo se hace una investigación cualitativa que recogió y comparó discursos existentes sobre los enfoques de temporalidades de futuro y AFC para realizar una interpretación rigurosa de los mismos que ofreciera una nueva aproximación al asunto de la biopiratería y las políticas sectoriales de protección de los conocimientos indígenas asociados a la biodiversidad.

En este contexto, vale la pena tener en cuenta que desde Hölscher (1999) la tradicional historia del pasado se complementa con el futuro. En efecto, este historiador alemán, en su libro

² El Colegio Internacional de Graduados (CIG) ‘Temporalidades del Futuro’, es una colaboración entre el Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Freie Universität Berlin, varios institutos de la Humboldt-Universität zu Berlin, la Universität Potsdam, El Colegio de México, la Universidad Nacional Autónoma de México y el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

³ Este artículo está basado en: Gómez-Lee, M.I. El estudio de las temporalidades del futuro en las políticas públicas: Comparación de políticas de conocimientos ancestrales en Colombia y Ecuador”. Ponencia XI Congreso Latinoamericano de Ciencia Política - ALACIP 2022. Mesa 114 – Estudios de políticas públicas en América Latina: marcos teóricos y herramientas para análisis comparados (GIPPC). Jul 22, 14:15-15:45 (Hora de Chile). Esta ponencia fue resultado de la estancia de investigación que hizo la autora en el Instituto Iberoamericano de Berlín (IAI) como investigadora visitante durante el período del 28 de mayo al 28 de julio de 2022 para trabajar el proyecto de investigación adscrito a Opera "La cosmovisión subalterna y no-occidental representada en la 'Pachamama' de los pueblos indígenas de los Andes de América Latina".

Descubrimiento del Futuro muestra cómo la vida presente se ha ido orientando cada vez más hacia el futuro, un proceso cultural cuyo punto culminante parece haberse sobrepasado. Según este autor, en la actualidad se ha extendido un escepticismo sobre el futuro por las malas experiencias con las utopías sociales y la creciente crítica al progreso técnico. Hölscher (1999) incluso cuestiona si el futuro del siglo XXI será todavía apropiado para abrir un espacio en el que puedan realizarse fines políticos y culturales de la humanidad. Según este autor también el futuro tiene su historia. Es decir que la tradicional historia del pasado se complementa con el aspecto de su cambiante autopercepción en el espejo del futuro.

También es importante considerar que como señala François Hartog (2007) el tiempo es la categoría que constituye la razón de ser del historiador. En efecto, este investigador francés en su libro de *Regímenes de historicidad*, texto editado en 2007 por la Universidad Iberoamericana, analiza la relación que el historiador establece con el tiempo y coloca al presente en perspectiva y hace un ejercicio crítico de la historia. Hartog propone que se utilice el esquema de régimen de historicidad, que es una manera de articular pasado, presente y futuro, para de esta forma aprehender el tiempo, decirlo, ordenarlo y darle sentido. Interroga sobre las diversas experiencias del tiempo o “crisis del tiempo”, es decir, el momento en el que el pasado, el presente y el futuro se articulan y pierden su evidencia. Con el régimen de historicidad de Hartog se pueden reflexionar sobre la manera en que el presente actual difiere de otros presentes del pasado, con lo que el historiador se vuelve contemporáneo de lo contemporáneo.

Asimismo, como señala Reinhart Koselleck (2010) la historia ha incumplido sus promesas y expectativas. Este incumplimiento es muy evidente en las actuales catástrofes medioambientales, como la pérdida de biodiversidad o el cambio climático. Con este fin, Koselleck (2010) propone elaborar una teoría de la historia propiamente histórica, que no sea filosófica, ni historicista. Parafraseando a Simson y Zermeño (2020) se trataría de una teoría que esclarezca su objeto y su método de estudio, como lo hacen otros campos del saber. Entonces, según estos autores el objeto de estudio de la historia será el tiempo.

Como lo señalan Simson y Zermeño (2020) en la actualidad ante un conjunto de dinámicas sociales y temporales relativamente recientes se han descartado las predicciones y previsiones vigentes, al menos hasta los años setenta⁴. Varias de estas estaban cimentadas en la “Historia” entendida como una noción en mayúscula por ser de corte universal que se insertaba

⁴ Simson y Zermeño (2020) consideran por una parte que el ciclo de las historias universales se cerró teóricamente con dos obras críticas: La miseria del historicismo de Karl Popper y el ensayo Raza e historia de Claude Lévi-Strauss. Estos trabajos, pusieron en juego la comparación entre culturas diversas, lo cual es muy pertinente, pero sin caer en un corte evolucionista o nacionalista como la historiografía del siglo XIX

en otro término universalista “La Humanidad”. Sin embargo, hoy en día se estudia la “historia” con minúscula, entendiendo por tal:

[...] una noción conformada a partir del siglo XVIII como una disciplina científica enfocada en la investigación del pasado, un proceso en el que los historiadores no han dejado de resignificar pasados, dotándolos de nuevos contenidos con base en las inquietudes y cuestionamientos surgidos a partir de cada uno de los presentes correspondientes. (SIMSON y ZERMEÑO, 2020, p. 8)

Se suman a esta discusión enfoques provenientes de la crítica poscolonial y los estudios de la subalternidad que buscan sobrepasar el umbral de un cierto eurocentrismo dominante todavía durante la primera mitad del siglo XX (SIMSON y ZERMEÑO, 2020, p.11).

Se trata básicamente de reflexionar sobre el impacto que ha tenido la nueva situación mundial, caracterizada por algunos historiadores y sociólogos, como la entrada en una dinámica de aceleración temporal dominada por un presentismo presentista (HARTOG, 2010) que ha trastocado las coordenadas espaciotemporales que dieron lugar como proceso y como conocimiento a la emergencia y consolidación de la historia con mayúscula y minúscula durante los siglos XVIII y XIX (SIMSON y ZERMEÑO, 2020).

Se pone en primer plano la relación entre historiografía y globalización en su doble dimensión:

Por un lado, la historia a la vez como devenir, proceso, y como narración, escritura; por el otro: la globalización como una categoría espaciotemporal e histórica y como signo de una época que tensiona la producción intelectual en la que entran en juego múltiples saberes, entre ellos la historia, la literatura, la sociología, la ciencia política, la antropología, las ciencias jurídicas, la filosofía, la medicina, la filología, el arte y las ciencias en general. (SIMSON y ZERMEÑO, 2020, P. 18).

En este contexto, el Colegio Internacional de Graduados (CIG) ‘Temporalidades del Futuro’⁵ dirigido por el profesor Stefan Rinke de la *Freie Universität Berlin (FU)* propone elaborar una teoría de la historia propiamente histórica, cuyo objeto de estudio son las temporalidades del futuro, entendidas en términos de dinámicas de aspiración y anticipación. Estas temporalidades son las proyecciones de visiones del futuro que responden a la heterogeneidad cultural de la región latinoamericana y a su entrelazamiento global. Según el CIG las diversas culturas que caracterizan la globalización tienen temporalidades del futuro diferentes, que pueden afectar a los demás y consisten en aspiraciones y anticipaciones de culturas subalternas que pueden evitar los riesgos en los que las han puesto otras culturas.

⁵ El Colegio Internacional de Graduados (CIG) ‘Temporalidades del Futuro’, es una colaboración entre el Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Freie Universität Berlin, varios institutos de la Humboldt-Universität zu Berlin, la Universität Potsdam, El Colegio de México, la Universidad Nacional Autónoma de México y el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Siguiendo el enfoque del CIG, este artículo argumenta que en el análisis de las políticas públicas en América Latina las temporalidades de futuro son una variable que debe ser estudiada. Vale la pena analizar como las temporalidades de futuro sirven para estructurar un problema público, temporalidades que precisan los mecanismos de tratamiento pertinentes. La hipótesis es que las aspiraciones y anticipaciones que tienen los actores políticos pueden influir el cambio en las políticas públicas.

El punto central del debate se plantea desde el punto de vista de la historiografía y la epistemología de la historia. Poco se ha estudiado en las ciencias de las políticas públicas sobre la crisis de las viejas formas del tiempo y de mirarlo históricamente y la aparición de nuevas formas de esta dimensión y de su comprensión histórica. En este contexto, se pregunta: ¿Cómo se podría estudiar el surgimiento de las políticas de los sistemas de conocimientos indígenas en Colombia y Ecuador? Se propone estudiar desde una mirada sectorial las convergencias y divergencias de estos dos países en la formulación de las políticas públicas de protección de los conocimientos indígenas asociados a la biodiversidad desde una dimensión internacional comparada, que tenga en cuenta las temporalidades de futuro.

El artículo se divide en tres partes:

- 1) La situación problemática en estudio.
- 2) Los protagonistas de las políticas de protección de los conocimientos indígenas en Ecuador y Colombia.
- 3) Una propuesta de investigación interdisciplinaria, desde las temporalidades del futuro y el marco de las coaliciones de causa.

1 La pérdida de biodiversidad y la biopiratería

En estos últimos años el detrimento ecológico ha crecido de manera exponencial, no solo en la región latinoamericana, sino a escala global. La pérdida de biodiversidad con repercusiones globales hizo evidente la necesidad de contar con una instancia encargada de recopilar, sintetizar y analizar la información científica que sirviera de insumo para la toma de decisiones en diversos foros políticos, tales como los convenios internacionales sobre el medio ambiente y los diálogos sobre políticas de desarrollo en relación con la biodiversidad.

Es así como el marco del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en 2012 se adoptó la Plataforma Intergubernamental sobre Biodiversidad y Servicios de los Ecosistemas (IPBES) como la interfaz científico-política sobre este asunto.

En este contexto, se ha evidenciado en la ONU que las contribuciones a la conservación de la biodiversidad por parte de los pueblos indígenas y comunidades locales de ALC ofrecen un futuro mejor para esta región y el mundo. Asimismo, en ALC están pensadores fundacionales del desarrollo sostenible que han trabajado en el mismo sentido.

En materia de biodiversidad y servicios ecosistémicos, tal como señala Koselleck (2010) la historia ha incumplido sus promesas y expectativas. Este incumplimiento es evidente en el informe del Plenario de la IPBES sobre la labor realizada en su séptimo período de sesiones.

[...] la mayor parte del mundo, la naturaleza se ha visto alterada considerablemente por múltiples factores humanos; la mayor parte de los indicadores de los ecosistemas y la diversidad biológica muestran un rápido deterioro. El 75 % de la superficie terrestre ha sufrido alteraciones considerables, mientras que el 66 % de la superficie oceánica está experimentando cada vez más efectos acumulativos y se ha perdido más del 85 % de (la superficie de) humedales. (IPBES, 29 de mayo de 2019).

Vale la pena reflexionar conforme lo señala el régimen de historicidad (HARTOG, 2007) sobre la manera en que el presente actual de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos difieren de otros presentes del pasado, para volverse contemporáneo de lo contemporáneo.

Hoy más que nunca un mayor número de especies están en peligro de extinción a nivel mundial como resultado de las acciones de los seres humanos. En promedio, alrededor del 25 % de las especies de grupos de animales y plantas evaluados están amenazadas, lo cual hace pensar que alrededor de un millón de especies ya están en peligro de extinción, muchas en apenas decenios, a menos que se adopten medidas para reducir la intensidad de los impulsores de la pérdida de diversidad biológica. Si no se adoptan medidas, habrá una mayor aceleración del ritmo de extinción de especies en todo el mundo, que es ya decenas, cuando no cientos de veces superior a la media de los últimos diez millones de años (IPBES, 29 de mayo de 2019).

Al colocar el presente que diagnostica la IPBES en perspectiva como lo señala Hartog (2007) se puede articular pasado, presente y futuro de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, para darle sentido al poco tiempo que nos queda como humanidad.

En ese tiempo, la humanidad debe trabajar en el Marco Conceptual que plantea la IPBES para sustentar sus funciones. En el futuro de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos se debe hacer consideración explícita de diversas disciplinas científicas, partes interesadas y sistemas de conocimiento, destacándose los sistemas de los conocimientos indígenas y locales.

Esta Evaluación Mundial de la IPBES constituye una base empírica importante sobre la autoridad epistémica de los pueblos indígenas y comunidades locales, como se puede observar en los siguientes apartados de la evaluación:

Primero. - Es importante para la sociedad en su conjunto reconocer los conocimientos, innovaciones, prácticas, instituciones y valores de los pueblos indígenas y las comunidades locales y garantizar su participación e inclusión en la gobernanza ambiental en la medida que

esto suele mejorar la calidad de vida de esos pueblos y comunidades, y la conservación, la restauración y el uso sostenible de la naturaleza (IPBES 2019, p.18).

Segundo. - Los conocimientos indígenas y locales puede ser un medio eficaz para salvaguardar la naturaleza y sus contribuciones para las personas, así como también la gobernanza, incluidos los sistemas de gestión y las instituciones consuetudinarias, y los regímenes de cogestión en los que participan los pueblos indígenas y las comunidades locales al incorporar sistemas de gestión adaptados a las circunstancias locales (IPBES; 2019, 10).

Tercero. - Las instituciones de conservación comunitarias y los regímenes de gobernanza local a menudo han sido eficaces en la prevención de la pérdida de hábitats, en ocasiones incluso más eficaces que las zonas protegidas oficialmente establecidas de subsistencia locales (IPBES, 2019, p.33).

Cuarto. - Gran parte de la diversidad biológica terrestre silvestre y domesticada del mundo se encuentra en zonas que tradicionalmente han gestionado, poseído, usado u ocupado los pueblos indígenas y las comunidades locales (IPBES, 2019, p. 33). A menudo estos han manejado sus paisajes terrestres y marinos de manera ajustada a las condiciones locales. Estos métodos de gestión suelen seguir siendo compatibles con la conservación de la diversidad biológica o la apoyan activamente, “acompañando” los procesos naturales con activos antropógenos (IPBES, 2019, 33).

Por último, la IPBES reconoce la “Continuidad cultural” es decir, que “los pueblos indígenas y las comunidades locales han creado toda una serie de sistemas basados en la diversidad biológica, como cultivos múltiples y agrosilvicultura, que han aportado medios de subsistencia, alimentos y salud y, a través de los procesos de diversificación, una mayor diversidad biológica y paisajes modificados” (IPBES, 2018, p. 4).

Según lo anterior, hay un reconocido valor que tienen los conocimientos, innovaciones, prácticas, instituciones y valores de los pueblos indígenas y las comunidades locales en la “crisis del tiempo” Hartog (2007). Es decir, el momento en el que el pasado, el presente y el futuro se articulan y pierden su evidencia.

Sin embargo, se presenta el problema de la biopiratería, que es propio de la heterogeneidad cultural de la región latinoamericana y a su entrelazamiento global, que caracteriza los estudios de temporalidades de futuro.

La diversidad biológica y cultural ha motivado el interés de la industria biotecnológica o industria de la vida en las plantas nativas y el conocimiento tradicional. Sin embargo, “la percepción de los pueblos indígenas ante las actividades de empresas biotecnológicas en sus

territorios es de sentimientos de saqueo y de desposesión, de pérdida de control del patrimonio cultural e intelectual y de soberanía sobre sus territorios” (TAVIRA, 2009, p.122). Dichos pueblos están amenazados por la biopiratería que:

[...] constituye una práctica mediante la cual investigadores o empresas utilizan ilegalmente la biodiversidad de países en desarrollo y los conocimientos colectivos de pueblos indígenas o campesinos para realizar productos y servicios, que se explotan sin la autorización de sus creadores o innovadores y así comercializar los conocimientos tradicionales indígenas sin su consentimiento (CASTILLO, 2011, p. 35).

Por biopiratería se entiende el aprovechamiento ilegal e inequitativo de conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas asociados a plantas y animales. Este saqueo lo hacen personas ajenas a los pueblos indígenas. Estos extraños se dicen dueños de estos conocimientos mediante patentes y otras formas de propiedad intelectual. El “biopirata” busca atribuirse derechos exclusivos de un conocimiento que no es suyo y que por el contrario pertenece de manera colectiva a los pueblos indígenas o comunidades locales. Es una actividad generada por intereses estratégicos, económicos y políticos de empresas transnacionales y los gobiernos de los países de donde provienen.

Los conocimientos tradicionales son una temática que vale la pena estudiar pues por medio de estos los pueblos indígenas y las comunidades locales contribuyen a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad global. Las innovaciones y prácticas tradicionales, aplicados en el manejo de la biodiversidad en sus tierras y territorios tradicionales es vital para evitar la pérdida de biodiversidad que en la actualidad se presenta. Esto no solo lo ha reconocido la IPBES, sino la reciente Declaración de Kunming (2022) proferida por el Panel de Alto Nivel de la Conferencia de las Naciones Unidas (ONU) sobre Biodiversidad.

El desafío de la protección de estos saberes es una problemática del presente histórico de la globalización, de la cual surgen muchos interrogantes sobre la forma en que las aspiraciones y las anticipaciones de los actores políticos que son propietarios de estos conocimientos crean nuevas temporalidades del futuro por medio de políticas públicas.

Hoy se cuestiona si el futuro del siglo XXI será todavía apropiado para abrir un espacio en el que puedan realizarse fines políticos y culturales en beneficio de los pueblos indígenas. La tradicional historia del pasado en el que los pueblos indígenas han salvaguardado la biodiversidad, se contrapone con el aspecto de la cambiante percepción que tienen las empresas de la vida en el futuro tecnológico de los conocimientos, innovaciones, prácticas, instituciones y valores de los pueblos indígenas. Hay que colocar al presente en perspectiva y hacer un ejercicio crítico de la historia como lo señala Hartog. Se trata básicamente de reflexionar sobre el impacto que han tenido, tanto la pérdida de la biodiversidad, como la biopiratería en las

coordinadas espaciotemporales que dieron lugar como proceso y como conocimiento a la emergencia y consolidación de temporalidades de futuro en América Latina.

2 Los protagonistas de las políticas de conocimientos indígenas en Ecuador y Colombia

Los intereses empresariales por el control de la biodiversidad de parte de las empresas farmacéuticas, la agroindustria y otras, ha llevado a que el Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica (CDB) dispusiera en el artículo 8(j) que:

Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda: Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente.

Para implementar el CDB, los países andinos adoptaron la Decisión 391 de 1996, que es el régimen común de acceso a los recursos genéticos⁶. Estos recursos incluyen, por ejemplo, información sobre secuencias de nucleótidos y aminoácidos, características, acontecimientos moleculares, plásmidos y vectores. Estos recursos genéticos se relacionan con los conocimientos tradicionales por las técnicas y procedimientos agrícolas, medicinales, ecológicos o políticos, entre muchos otros, que utilizan los pueblos indígenas y locales en sus territorios sobre microorganismos, variedades vegetales, razas animales y secuencias genéticas contenidas en los recursos biológicos.

Según el CDB y la Decisión 391 de 1996 los titulares de conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales deben tener derecho a una participación justa y equitativa en los beneficios provenientes de la utilización de esos conocimientos. Como ha reconocido la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI) la protección de los conocimientos tradicionales debe tender a adecuarse a las aspiraciones y expectativas expresadas directamente por los titulares de los conocimientos tradicionales, contribuir a su bienestar económico, cultural y social, y recompensar la aportación que realizan al avance de la ciencia y de las artes aplicadas (OMPI, s.d.).

⁶ Ampliar en: Gómez Lee, M. I. (2016). Biodiversidad y políticas públicas: coaliciones de causa en las políticas de acceso a los recursos genéticos en Colombia. Universidad Externado de Colombia https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/4675_

Los gobiernos de los países andinos pueden adoptar un control más amplio de las empresas sobre la diversidad genética y la biodiversidad. también pueden adoptar una legislación de protección a los conocimientos indígenas frente a los intereses de las empresas transnacionales y nacionales⁷. Vale la pena estudiar los indicios que ofrece la historiografía para las políticas de protección de los conocimientos indígenas contra el flagelo de la biopiratería desde diferentes presentes históricos, como por ejemplo el de Ecuador, que ha sido país pionero en cimentar este régimen en la Constitución Política que consagra los principios del Buen Vivir, mientras que el de Colombia la Constitución Política no hace referencia al Buen Vivir y es el único de los países andinos que todavía no ha reglamentado la Decisión 391, ni adoptado un régimen de protección de los conocimientos indígenas.

En este contexto se pregunta: ¿Quién o quiénes han sido los actores esenciales en el diseño y puesta en marcha o no de políticas de protección de los conocimientos indígenas en Ecuador y en Colombia?

La investigación se basó en material publicado en informes y documentos que se encuentran disponibles en sitios web y dos derechos de petición de información dirigidos al funcionario competente en el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MINCIENCIAS), uno de los cuales no obtuvo respuesta. Se llevaron a cabo dos entrevistas semiestructuradas a Fernando Nogales del Ecuador.

En Ecuador se expidió el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación (COESCI), que en el *Capítulo 6 se refiere a los conocimientos tradicionales, desde el artículo 511 hasta el artículo 537.*

El capítulo 6 de esta ley fue el resultado de un *proceso de coproducción de políticas que se inició en 2007 y culminó en diciembre de 2016.* Los pueblos indígenas fueron protagonistas de la historia, mientras que en Colombia no ha sucedido lo mismo.

Vale la pena destacar que en Ecuador la persona que inició y lideró este proceso, fue un indígena del *pueblo* indígena kichwa/kayambi, llamado Rodrigo de la Cruz, quien incluso redactó en 2009 un primer borrador de la ley en su calidad de director del Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual (IEPI)⁸. A finales de 2009 Fernando Nogales lo reemplazó y fue

⁷ Ampliar en: Gómez-Lee, M. I. (2019). Agenda gubernamental de acceso a recursos genéticos en Colombia. Desprotección del conocimiento tradicional. Lecturas sobre Derecho del Medio Ambiente. Tomo XIX. Bogotá: Universidad Externado, pp. 499-538.

⁸ En 2016 se transformó en el Servicio Nacional de Derechos Intelectuales (SENADI) por disposición del Código Orgánico (COESCI).

Nogales quien continuo y dio fin a este proceso desde el IEPI, con el apoyo de la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (Senescyt) de Ecuador.

Hay que destacar que la producción de las políticas de protección de los conocimientos ancestrales en Ecuador obedeció a las demandas de los pueblos indígenas. Esto se desprende de la Entrevista a Fernando Nogales:

Los pueblos indígenas nos reclamaban y nos decían, que “vinieron los estudiantes de tal lado, levantaron información y luego se fueron, sin darnos nunca un informe, ni distribuirnos la información”. Decían que las grandes empresas y los hoteles, se “utilizan nuestros nombres y ya los han patentado”. Esos eran los reclamos típicos que siempre teníamos. Nos contaban de los casos, denunciaban que: “vino tal universidad, tal estudiante extranjero...” En particular en el caso de la ‘guayusa’⁹ en el que un estudiante estadounidense que fue al territorio convivió con la comunidad, levantó toda la información y se fue. Entonces siempre reclamaban, diciendo que se llevaron nuestros conocimientos, patentaron a la guayusa. Eso es lo que ellos decían. Esos eran los reclamos que siempre teníamos en cuanto al territorio (COMUNICACIÓN PERSONAL, 30 de abril de 2021).

Por el contrario, en Colombia no se ha adoptado una política de protección de los conocimientos indígenas y si bien es cierto se ha adelantado desde 2020 un proceso político para formularla los hallazgos encontrados demuestra que se trató de un proceso burocrático en el que solo han participado actores públicos y no se ha trabajado con base en las demandas de los pueblos indígenas. Se destaca que la protagonista que inició el proceso para adoptar esta política fue la anterior y primera ministra de Ciencia Tecnología e Innovación Mabel Torres quien, a pesar de pertenecer al grupo étnico de los afrocolombianos, no apoyó que esta política se adoptara por medio de un procedimiento de consulta previa.

En Colombia todavía no se ha adoptado una política de protección de los conocimientos tradicionales. Desde 2020 hasta 2021 el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MINCIENCIAS) surtió un proceso para formular una Política Pública de Conocimiento Ancestral Tradicional (PPICAT). Por medio de este proceso se buscaba atender el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 en particular en sus pactos por la protección y promoción de la cultura colombiana y desarrollo de la economía naranja, por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación y por la equidad de oportunidades. La protagonista de esta política fue la Ministra de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI), Mabel Gisela Torres Torres, representada por Francisco Eliecer Sarmiento Devia de la Dirección Capacidades y Divulgación de la CTeI - Apropiación Social del Conocimiento de Minciencias.

Con esta iniciativa se buscaba cubrir la necesidad evidente de país frente al reconocimiento y conservación de los conocimientos propios de la diversidad cultural, además

⁹ Que reduce la fatiga física y mental, y combate el estrés.

de mitigar el inadecuado aprovechamiento de las ventajas comparativas, colaborativas y competitivas de estos conocimientos. Esto siguiendo lo manifestado por los expertos aglutinados en la Misión de Sabios de 2019 y la normatividad internacional, en el sentido que reconocen que existe una deuda del país con las comunidades respecto al reconocimiento y conservación de los conocimientos propios de la diversidad cultural (MINCIENCIAS, 2021, p.1).

La metodología para formular esta política respondió a una estrategia progresiva y de recolección de insumos. Se desarrolló por medio de dos mesas: la interministerial y la académica comunitaria.

La mesa interministerial fue formalizada en 2020 y estuvo conformada por el Ministerio del Interior, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (secretaría técnica), Ministerio de Cultura, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y Ministerio de Justicia y del Derecho (MINCIENCIAS, 2021, p.2).

Un año más tarde, se instaló la mesa académica comunitaria para validar y valorar los resultados de la mesa interministerial con integrantes de la academia y representantes de algunas de las comunidades implicadas. Esta mesa se suspendió el 28 de mayo de 2021 por solicitud de integrantes de la Mesa académico-comunitaria que reclamaban por el mal manejo del gobierno del presidente Duque a la protesta nacional.

En 2021 se obtuvo un borrador del documento de política el cual se pretendía poner en discusión con las diferentes comunidades por medio de encuentros estratégicos comunitarios los cuales buscaban complementar la política y ajustar el documento donde fuera requerido. Luego se pretendía presentar el documento resultante ante el DNP con el fin de validar este, y hacer un documento CONPES de política para este asunto (MINCIENCIAS, 2021, p.2). Sin embargo, el gobierno del presidente Duque, terminó y esto nunca sucedió.

3 Una investigación interdisciplinaria: Temporalidades de futuro y ACF

Se combina el método de las temporalidades de futuro y el de las coaliciones de causa. Las variables independientes son las anticipaciones del pasado y las aspiraciones del futuro de los actores involucrados en la política. La variable dependiente es el cambio en las políticas públicas.

Para este estudio, se acude a un método interdisciplinario en el que el enfoque de las temporalidades del futuro se complementa con el andamiaje teórico y metodológico del marco de las coaliciones de causa de Sabatier, Jenkins Smith y Weible (SABATIER, et. al, 2007a; 2007b; WEIBLE et.al, 2011).

3.1 Las temporalidades del futuro

Las temporalidades del futuro son un campo de las ciencias sociales y las humanidades que desde un marco interdisciplinario busca una mejor comprensión del tiempo, que, de acuerdo con Luhmann, 2007 —ya no está basado en la distinción europea de variable/invariable, tempus/aeternitas— sino en la distinción pasado/futuro que resulta adecuada para una sociedad funcionalmente diferenciada y con altos índices de complejidad (LUHMANN, 2007, p. 850-851).

En América Latina están los trabajos de Hans-Joachim König como formador e impulsor de la historiografía latinoamericana reflexiva. Se destaca el Colegio Internacional de Graduados (CIG) ‘Temporalidades del Futuro’ de Berlín dirigido por el profesor Stefan Rinke, que investiga la forma en que se producen estas temporalidades en América Latina, por ser esta región el principal ejemplo de entrelazamientos globales y del significado de la heterogeneidad cultural.

EL CIG estudia las temporalidades de futuro como proyecciones que se reflejan en la pantalla de América Latina desde los tiempos coloniales, pasando por los movimientos independentistas, hasta las crisis del siglo XXI. El CIG investiga desde los tiempos de la fase exploratoria de la globalización temprana hasta el día de hoy.

Apesar de estos avances tan importantes, todavía en Latinoamérica poco se ha estudiado sobre la forma de otorgar una dimensión de temporalidades de futuro al análisis de las políticas públicas. Por esto, vale la pena analizar casos prácticos de políticas públicas desde la historia local junto a otros, todo esto en perspectiva comparada internacional. Este es el caso de la investigación que estoy presentando.

Por lo anterior, es pertinente volcar herramientas metodológicas propias de las temporalidades del futuro hacia el estudio de las políticas públicas.

Primero, se trabaja la historiografía, entendida como la forma de estudiar y darle sentido a la historia y que va más allá del suceso histórico. Se estudiará la historiografía siguiendo a

Simson y Zermeño (2020) como aquella que “funciona como indicio de las distintas problemáticas de cada uno de los presentes históricos” (p. 18).

Segundo, la operación historiográfica de esta investigación pretende una amplitud general que supere el nivel de la ejecución operativa. Para esto, la historiografía se enfocará en dos aspectos, siguiendo a Martínez (2020): Primero, la cualidad operativa del saber histórico, que permite construir observaciones y observar esas observaciones y segundo, el valor reflexivo entendido como ejercicio de historización de su capacidad como productora de conocimientos.

Tercero, se acude a la “distinción entre pasado/futuro, que constituye la forma misma de la temporalidad, permitiendo tanto plantear problemas de investigación como precisar los mecanismos de tratamiento pertinentes” (MARTÍNEZ, 2020, p. 125).

En este contexto, la situación problemática o estado de cosas no deseable que se estudia en esta investigación es: ¿cómo pueden nacer políticas públicas de protección de los sistemas de conocimientos de los pueblos indígenas, que se inspiren en concepciones normativas y axiológicas que respeten la heterogeneidad cultural de América Latina y superen desigualdades socioeconómicas, como las de la biopiratería.

3.2 Marco de las coaliciones de causa

Tomando como referente a Sabatier y Jenkins-Smith (1993) se propone trabajar la unidad de análisis del subsistema de las políticas, entendido como una gama de actores, con sus respectivas interacciones, que buscan incidir en las decisiones del problema de las políticas. Sin embargo, la hipótesis es que en este subsistema los actores compiten motivados por sus aspiraciones y anticipaciones. Como señala el ACF, compiten para asumir el control sobre el reparto autoritativo de valores y sobre la capacidad para usar los instrumentos de gobierno - incluyendo la coerción- para su propio beneficio (SABATIER et al., 1993).

La configuración de estos actores en el proceso de toma de decisiones revela el reparto de poder entre el Estado y su entorno. En efecto, como lo señala Roth (2002, p.19), “la decisión, expresada por lo general por la formulación jurídica, representa la cristalización de un momento en el estado de la relación de fuerzas entre los distintos actores que intervienen en el proceso de definición de las reglas del juego.”

El cambio de políticas depende de que los actores exploren las oportunidades de cambio durante bastante tiempo. Sin embargo, mucho se explica por acontecimientos fortuitos (SABATIER et al., 1993).

Se analizan los sucesos que se presentan en el subsistema de las políticas y su entorno político más amplio.

3.2.1 Problema y preguntas de la investigación desde el subsistema de las políticas

Como según el ACF los actores compiten, para asumir el control conceptual en las políticas públicas, vale la pena entender el papel de las ideas o valores sobre el pasado y el futuro en la formulación y el cambio en las políticas. Por esto, se pregunta:

¿Qué aspiraciones, anticipaciones e ideas del pasado y el futuro se trasladaron a políticas públicas de protección de los conocimientos indígenas en Ecuador? ¿Qué actores lograron que estos valores fueran adoptados como políticas públicas? ¿Cómo se llevó el problema público a la agenda gubernamental? ¿Cómo ha permanecido o tomado dinamismo el tema en la agenda gubernamental?

¿Cuáles fueron los actores que tuvieron la capacidad para formular y modificar las políticas de protección de los conocimientos tradicionales?

¿Qué papel jugaron en el cambio de estas políticas los factores cognitivos de las temporalidades del futuro, es decir las aspiraciones y anticipaciones de los actores del subsistema de las políticas?

¿En qué medida, el cambio en las políticas estuvo influenciado por las ideas sobre el pasado y el futuro del problema de la biopiratería?

3.2.2 Problema y preguntas de la investigación desde el entorno del subsistema

Por último, en el entorno más amplio sistema político del subsistema, se indaga sobre las presiones transnacionales de propiedad intelectual y su impacto en las políticas públicas de protección de los conocimientos indígenas en Colombia. ¿Cómo fue que las coaliciones respondieron a las constricciones y las oportunidades de las presiones transnacionales en materia de propiedad intelectual? ¿Con qué filtros de percepción las interpretaron y en consecuencia cómo las utilizaron?

Para este estudio, se entiende “globalización”, como un concepto espacial, que apela a una noción de transversalidad, entendida según, Simson y Zermeño (2020) como “una categoría espacial: espacios conectados en una simultaneidad temporal virtual” que tiene la capacidad de volver simultaneo, lo no simultaneo. Estos autores destacan que esta capacidad no existía en la

época de Kant cuando se cimentó la historia del mundo moderno. Mientras que hoy para entender la transversalidad espacial hay que estudiar la aceleración temporal (SIMSON y ZERMEÑO, 2020).

Esto apunta a los desafíos globales desencadenados por la pérdida de biodiversidad actual, que pone de presente que: “Hoy más que nunca, vivimos bajo el influjo de múltiples culturas, en un mundo interconectado donde lo que sucede en una región del globo afecta a los demás, y los logros de unos pueden ser los descalabros de otros” (SIMSON y ZERMEÑO, 2020, p. 7).

La heterogeneidad de visiones de futuro está en el contexto más amplio del debate en las relaciones epistémicas establecidas entre el polo occidental europeo dominante y una perspectiva latinoamericana, en el caso de la biopiratería marcada con una posición periférica o de subalternidad.

Conclusiones y nuevas investigaciones

El entorno en el que se desarrollan las ciencias de las políticas públicas ha tenido cambios esenciales que obligan a nuevos diálogos con la historia, dentro y fuera de aquella disciplina. Vale la pena traer al centro de la reflexión de las políticas públicas las temporalidades del futuro y sus relaciones con la sociedad y la historia.

Vale la pena comparar las formas en que las culturas que caracterizan la globalización tienen temporalidades del futuro diferentes, a su vez con formas de poder diferentes, todo lo cual puede afectar a los demás y las aspiraciones y anticipaciones de culturas subalternas pueden competir con otras culturas dominantes.

El eje central del debate se plantea desde el punto de vista de la historiografía y la epistemología de la historia. Poco se ha estudiado en las ciencias de las políticas públicas sobre la crisis de las viejas formas del tiempo y de mirarlo históricamente y la aparición de nuevas formas de esta dimensión y de su comprensión histórica. En este contexto, se inicia por estudiar desde una mirada sectorial las convergencias y divergencias en la formulación de las políticas públicas de protección de los conocimientos indígenas relacionados con la biodiversidad desde una dimensión transnacional, para el caso de Colombia y Ecuador.

En este artículo, se presentó una forma de incorporar algunos aportes de las temporalidades del futuro en los estudios centrales de la política comparada, para aprovechar su capacidad analítica y reflexiva, que es sumamente importante y necesaria para lograr

concepciones normativas y axiológicas del conocimiento que respeten la heterogeneidad cultural de América Latina y superen la desigualdad socioeconómica de la biopiratería. De esta forma se pretende asumir una ética de la responsabilidad, teniendo en cuenta el carácter eminentemente “político” de todo conocimiento sobre las ciencias sociales, como lo han puesto de presente Pablo Bulcourn y Nelson Cardozo (2008, p.5).

Referencia

- BULCOURN, Pablo A.; CARDOZO, Nelson D. **¿Por qué comparar políticas públicas?** Documento de Trabajo # 3 2008. Disponible em: https://flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1252898778.politica_comparada_a_0.pdf.
- CASTILLO, Roger Martínez. Biopiratería y pueblos indígenas: crítica y realidad. **Revista Latinoamericana de Derechos Humanos**, 20(1), 27–38. 2011
- HARTOG, Francois. **Regímenes de historicidad. Presentismo y experiencias del tiempo.** Universidad Iberoamericana, México, 2007.
- HARTOG, Francois. El historiador en un mundo presentista. *In*: DE VOTO Fernando (ed): **Historiadores, ensayistas y gran público 1990-2010** (pp. 1–8). Biblos. 2010. Disponible em: <https://www.lai.fu-berlin.de/es/temporalities-of-future/1-research/summary/index.html>.
- HÖLSCHER, Lucian. **Die Entdeckung der Zukunft.** Frankfurt: Fisher Verlag. 1999.
- KOSSELLECK, Reinhart. **Vom Sinn und Unsinn der Geschichte. Aufsätze und Vorträge aus vier Jahrzehnten.** Suhrkamp Verlag, 2ª edición. 2010.
- LUHMANN, Niklas. La sociedad de la sociedad. **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, Hernández Arteaga, Lauravol. XLIX, núm. 201, septiembre-diciembre, 2007, 2007.
- MARTÍNEZ, Fernando Betancourt. **Historiografía y sistema: función, autorreflexión y temporalidad.** Oficio. Revista de Historia e Interdisciplina 11, 123-138. 2020. Disponible en: <https://www.revistaoficio.ugto.mx/index.php/ROI/article/download/143/121/262>
- METZGER, Fransiska. (2011). **Geschichtsschreibung und Geschichtsdenken im 19 und 20 Jahrhundert.** Haupt Verlag, vol. 1, 2011.
- MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN - MINCIENCIAS. **Respuesta Derecho de petición de información al Señor Francisco Sarmiento.** Bogotá, Colombia.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL - OMPI. **Anexo I resumen del proyecto de objetivos políticos y principios fundamentales de la protección de los conocimientos tradicionales.** Comité Intergubernamental sobre Propiedad Intelectual y Recursos Genéticos, Conocimientos Tradicionales y Folclore. (s.d.). Disponible en: https://www.wipo.int/edocs/mdocs/tk/es/wipo_grtkf_ic_7/wipo_grtkf_ic_7_5-annex1.pdf.

PLATAFORMA INTERGUBERNAMENTAL DE CIENCIA Y POLÍTICA SOBRE BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS DE LOS ECOSISTEMAS – IPBES. Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES). Proyecto de informe del Plenario de la IPBES sobre la labor realizada en su séptimo período de sesiones. **Resumen para los encargados de la formulación de políticas del informe de la evaluación mundial de la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas de la IPBES.** 2019. Disponible em:
https://www.ipbes.net/sites/default/files/2020-01/global_assessment_primer_spanish.pdf.

PLATAFORMA INTERGUBERNAMENTAL DE CIENCIA Y POLÍTICA SOBRE BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS DE LOS ECOSISTEMAS – IPBES. Informe del Plenario de la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas sobre la labor realizada en su sexto período de sesiones. **IPBES 6 Plenary.** 2018. Disponible en: <https://ipbes.net/resource-file/102785>.

PLATAFORMA INTERGUBERNAMENTAL DE CIENCIA Y POLÍTICA SOBRE BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS DE LOS ECOSISTEMAS – IPBES. **El Informe de la Evaluación Mundial sobre la Diversidad Biológica y los Servicios Ecosistémicos: resumen para los encargados de la formulación de políticas.** 2019. Disponible en:
https://ipbes.net/sites/default/files/2020-02/ipbes_global_assessment_report_summary_for_policymakers_es.pdf.

REIN, Raanan. **The New Ethnic Studies in Latin America.** Leiden: Brill. 2017.

ROTH, Andre- Noel. **Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación.** Bogotá: Ediciones Aurora. 2002.

TAVIRA, Ana Pohlenz. **Conflictos por acceso biotecnológico de los recursos genéticos y conocimientos tradicionales en la región andino-amazónica: los casos de patentes de la maca, el yacón y la sangre de drago.** Quito: Flasco Sede Ecuador. 2009. Disponible em:
<http://hdl.handle.net/10469/774>.

SABATIER, Paul. **An advocacy coalition model of policy change and the role of policy-oriented learning therein.** *Policy Sciences*, 21(2/3), 129-168. 1988.

SABATIER, Paul; JENKINS-SMITH, Hank C. **Policy change and learning: an advocacy coalition approach.** Boulder: Westview Press. 1993.

SABATIER, Paul; WEIBLE, Christopher. M. The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications. In: Paul A. Sabatier (Ed.). **Theories of the policy process.** Boulder: Westview Press, pp. 189–222. 2007a.

SABATIER, Paul; WEIBLE, Christopher. M. El marco de las coaliciones promotoras. Innovaciones y aclaraciones. In: Paul A. Sabatier (Ed.). **Proyecto de Modernización del Estado de la Jefatura del Gabinete de Ministros [Trad.], Teorías del proceso de las políticas públicas.** Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado de la Jefatura de Gabinete de Ministros, pp. 203–238. 2007b.

SIMSON, Ingrid; ZERMEÑO, Guillermo. Introducción: La historiografía en tiempos globales. Simson I. y Zermeño G. (Editores). *In: La historiografía en tiempos globales*. Edición tranvía- Verlag Walter Frey. 2020. p.7-33.

WEIBLE, Christopher M.; Sabatier, Paul A.; JENKINS-SMITH, Hank C.; NOHRSTEDT, Daniel; HENRY, Adam Douglas, DELEON, Peter. A Quarter Century of the Advocacy Coalition Framework: An Introduction to the Special Issue. *The Policy Studies Journal*, 39(3), pp. 349–360. 2011.