



PRESENTACIÓN DE DOSSIER:

CIENCIA REGULATORIA/ POLÍTICAS DE REGULACIÓN BASADA EN LA CIENCIA. DESARROLLOS EMPÍRICOS Y CONCEPTUALES EN PERSPECTIVA CRÍTICA

Editores invitados: Dra. Marijane Lisboa Viera (PUC-SP) y Dr. Mauricio Berger (CONICET-IIFAP-FCS-UNC)

La cercana relación entre políticas regulatorias y saber experto- científico en asuntos que generan controversia ha generado interés académico por la formación un área de estudios empíricos y teóricos denominado “ciencia regulatoria” (Irwin et al, 1997). Agrotóxicos, transgénicos, las nanotecnologías en alimentos y medicación o la biología sintética, la energía nuclear, vacunas para emergentes problemas de salud pública, entre otros, son algunos de los casos más ejemplares en este sentido.

La literatura actual provee algunos desarrollos teóricos en un arco que va desde el campo de los Estudios Sociales de la Ciencia y la Técnica, a los estudios de la Governance/ Gobernanza, en especial aquellos mecanismos de la denominada “comitología”. Tal es el caso de grandes organizaciones a nivel mundial ejercen el monopolio de la definición de estándares regulatorios, desde la Organización para el Crecimiento y Desarrollo Económico (OCDE), el Codex Alimentario, la Organización Mundial de la Salud o la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación, e inclusive, la International Standard Organization (ISO). La comitología también funciona a nivel local, mediante s diseños tecnocráticos que reproducen los esquemas en los que los decisores expertos toman decisiones que afectan colectivamente, y generalmente con escasa o nula participación de los afectados directos.

El foco en la Ciencia Regulatoria nos permite analizar la imbricación de la práctica de producción de conocimiento científico con las prácticas políticas, ya sean en el nivel gubernamental, y del ejercicio ciudadano, frente a la presión del lobby de sectores corporativos por la (des)regulación o liberación de nuevos productos y tecnologías. Permite asimismo realizar observaciones críticas a los acoplamientos estructurales del sistema científico con los sistemas del mercado y de la propia burocracia estatal, así como de los ruidos o fricciones con los inputs de las luchas por derechos y las experiencias de ciencia ciudadana. También aporta a elucidar acerca de cómo de la evaluación de impactos y riesgos surgen juicios sobre las políticas que van más allá de los asuntos meramente científicos, exhibiendo relaciones y tensiones entre hechos, política y valores.

Para la organización del presente dossier hemos propuesto una perspectiva crítica, entendiéndolo que la regulación no puede estar basada solamente en la ciencia, no sólo porque no hay una base confidente para estimar probabilidades (fact focused neutrality), como señalan Millstone y Levidow (2015), sino también por el llamado a revisar el pacto ciencia- regulación que críticamente ha señalado Sheila Jassanof (2004). Se trataría de hacer reflexivas algunas cuestiones de la misma producción de conocimientos y certezas en el marco de la definición de políticas de regulación en temas ambientales, sanitarios, de alimentación, de interés y preocupación pública: ¿qué tipo de efectos son considerados dentro del alcance de la evaluación de riesgo y cuáles no? ¿Qué tipo de

evidencia es validada y cuál no? ¿Cómo es interpretada la evidencia seleccionada? ¿Cuántos tipos de evidencia serían necesarios o suficientes para sostener diferentes tipos de juicios? ¿Quiénes integran las comisiones de expertos, con cuáles criterios de representación?

Pretendemos poner en discusión el efecto de la pretensión de neutralidad valorativa y el límite del ejercicio experto, en este sentido, para un debate público y democrático en torno a políticas regulatorias para temas complejos de impacto colectivo. Por lo tanto, dar cuenta de la conformación de los comités y los obstáculos institucionalizados a la participación de los afectados directos y de todos los sujetos, así como de las propuestas para la generación cambios institucionales en un horizonte de lucha por la democratización. Tal el caso de experiencias y proyectos para transformar los comités de expertos científicos en comunidades plurales de expertos con inclusividad y eficacia normativa, desde la premisa que las consideraciones políticas y normativas no son suplementos de 2do orden para la ciencia, sino que los valores y los juicios son inseparablemente constitutivos de los juicios que enmarcan las opciones (Stirling and Millstone, 2015).

En este marco, la convocatoria al dossier temático reunió tres trabajos que abordan críticamente sobre la conformación de comités de expertos y producción de conocimiento para la (des) regulación de organismos genéticamente modificados en agricultura, en tres casos: la Comisión Nacional de Biotecnología Agropecuaria (CONABIA), de Argentina; la Comisión Técnica Nacional de Bioseguridad (CtnBIO), de Brasil; y el mecanismo de solución de diferencias en temas de OGM de la Organización Mundial del Comercio.

Los trabajos no ahondan en torno a la controversia científica de escala global que ha generado el asunto de los OGM en agricultura, por ejemplo, la promesa de reducción del uso de pesticidas, (sino que por el contrario, los países que adoptaron esta tecnología pasaron a ser los principales consumidores mundiales de agrotóxicos). Los trabajos brindan informaciones y análisis en torno a quiénes parecen estar autorizados para hablar sobre el tema en las comisiones de regulación, y sus criterios y procedimientos. A más de 20 años del boom de los transgénicos en agricultura, tales expertos son personas que han estudiado agronomía y biotecnología, pertenecen a instituciones científicas o empresas agrícolas y publican en revistas especializadas, y algunos han hecho sus prácticas en empresas que producen semillas, pesticidas e insumos agrícolas.

Como dice Ulrick Beck, en temas como estos, la propia comunidad científica está dividida y desgarrada, porque en una sociedad donde sólo la ciencia es considerada como la verdad, el conflicto de intereses económicos y políticos tiene que asumir la característica del discurso científico. Pero, para defender el uso inmediato y a gran escala de esta tecnología -algo que no tiene nada que ver con la ciencia, sino con la economía- sus propagandistas acaban negando principios fundamentales del propio discurso científico moderno, como afirmar que tales tecnologías son 100% seguras. Incluso se niegan a llevar a cabo experimentos científicos que puedan traer resultados indeseables y utilizan argumentos engañosos que son externos al debate científico, como la explosión demográfica, los intereses económicos del país y la competencia en los mercados internacionales.

Considerando, por lo tanto, las condiciones sociales en las que se produce la ciencia hoy en día, - y las políticas de regulación basada en la ciencia o ciencia regulatoria- es necesario agudizar la visión de la ciencia y su responsabilidad pública cuando se la invoca en asuntos de regulación y/o legislación de las tecnologías emergentes. Los objetivos y la financiación de la investigación y el

desarrollo tecnológico no se definen actualmente en virtud de las prioridades y necesidades de la humanidad, sino en virtud de los beneficios privados que pueden obtener y de los usos políticos que pueden hacerse de ellos. Los científicos y tecnólogos son ahora empleados de empresas y agencias estatales o empresarios que venden sus conocimientos patentados a estas empresas y agencias. Las agencias reguladoras reciben los expedientes y el lobby de las empresas interesadas en el desarrollo de la agrobiotecnología, o más aún, promueven la incorporación de sus representantes en dichas instancias resolutorias.

Los trabajos reunidos en este dossier historizan, analizan, conceptualizan tres casos de relevancia mundial para tener un panorama de la conformación de las comisiones de expertos, los criterios y procedimientos, las políticas y los diseños institucionales que sustentan la política de la regulación basada en la evidencia científica. Y al hacerlo, ponen en la mira qué tipo de ciencia y qué tipo de evidencia científica es la que se legitima en dichas instancias. Carla Poth presenta un resultado de su trabajo doctoral sobre la CONABIA en la que nos presenta el caso organizado en una línea de tiempo (1991- 2010), analizando trayectorias de sus miembros, los principios científicos compartidos para la evaluación del riesgo de los OGM, y que cristalizan en las adecuaciones del marco normativo y de las prácticas regulatorias. Paulo Fonseca realiza un análisis también histórico e institucional de la CTNBIO en Brasil, a la luz del marco conceptual de las redes socio- técnicas. El análisis de los cruces entre las bases epistémicas del proceso de toma de decisiones “tecnopolíticas” y sus implicancias. El riesgo aquí analizado es el que tiene que ver tanto con la bioseguridad y las amenazas a la salud y la biodiversidad, como el jaque a las condiciones más elementales para la vigencia de un sistema democrático que garantice una deliberación pública. De la escala nacional a una transnacional, el artículo de Les Levidow y Christophe Bonneuil traza claves de lectura de la política de la Organización Mundial del Comercio para la commodificación de los bienes agrícolas y sus acuerdos sanitarios y fitosanitarios, - política que será implementada a nivel global y Brasil y Argentina serán claros exponentes de ello-. El foco está puesto en el análisis de cuestiones sustantivas y procedimentales que formatean la política de la evaluación del riesgo basada en la evidencia científica.

En un contexto en que las enfermedades socialmente desatendidas son un ejemplo del hecho de que no son las prioridades sociales las que guían la investigación científica, se alienta a las instituciones académicas, incluso a las públicas, a que desarrollen investigaciones científicas que permitan la privatización de los conocimientos obtenidos mediante patentes y asociaciones con empresas privadas. Por lo tanto, aunque está presente en las leyes y convenciones ambientales, el Principio Precautorio no se adopta de manera efectiva. Este principio, que exige que las autoridades públicas actúen para evitar la amenaza de daños graves o irreversibles, aun cuando no exista plena certeza científica, de que se trate de una especie de duda, decidir en favor del medio ambiente y la salud humana", es hoy en día un elemento básico de la legislación ambiental, y está presente en todos los convenios y declaraciones ambientales firmados internacionalmente (Harremões, 2002; Whiteside, 2006). En tanto que esquema interpretativo, el Principio de Precautorio podría codificar otras prácticas científicas, criterios y orientaciones una Ciencia Precautoria (Nodari, 2013) que podrían estar presentes en las instancias deliberativas sobre la liberación comercial de transgénicos. Pero más radicalmente democrático aún, este tipo de controversias se enmarca en un problema público, por lo tanto reclama una instancia deliberativa democratizada para la elaboración de las decisiones que impactan colectivamente.