

El impacto de las leyes de acceso sobre el flujo de recursos fitogenéticos

*Jorge A. Cabrera-Medaglia**

1. La importancia de los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura ha sido evidenciada por diferentes estudios y análisis (véase Cooper, 1994 y Dutfield, 2000, entre otros). De acuerdo con Brush (citado en Dutfield 2000), para solo citar una opinión autorizada, los recursos genéticos vegetales (RGV) proveen las " bases de toda la producción de alimentos y la clave para alimentar un número sin precedentes de personas en una época de cambios ambientales". Los recursos fitogenéticos se han conceptualizado como esenciales para el desarrollo agrícola: para incrementar la producción, aliviar la pobreza y promover el crecimiento económico (Cooper y otros 1994). Por ende, la pérdida de estos recursos, es decir, el fenómeno de la erosión genética, ha sido denunciada como una amenaza para la seguridad alimentaria misma.

2. A ello se agrega otro hecho de relevancia: a inicios del siglo XXI la población mundial ha llegado a la cifra de 6 billones, la mayoría de los cuales vive en los denominados países en desarrollo. De este total, aproximadamente unos 2.8 billones de personas viven en pobreza y carecen de alimentos y de nutrición adecuados para satisfacer sus necesidades básicas. Se calcula que 1.4 billones de personas viven con menos de un dólar al día y que 800 millones de ellas sufrirán hambre durante la mayor parte de sus vidas (Krattiger, 2000). Así, mientras la población mundial crece, las necesidades de encontrar mecanismos para incrementar la producción de alimentos y productos para la alimentación se presentan como retos insoslayables.

3. Ante este panorama, no resulta extraño que el tópico de los RGV, su conservación y utilización sostenibles, forme parte de las agendas de discusión multilaterales, regionales y nacionales. Sin embargo, el acceso a los RGV, la distribución de los beneficios derivados de su utilización, etc., se enmarcan en un ambiente en estado de cambio, debido a las transformaciones técnicas (incluyendo las posibilidades que otorga la denominada biotecnología moderna), económicas (la globalización) y jurídicas (los marcos emergentes sobre derechos de propiedad intelectual y regímenes de acceso y distribución de beneficios).

4. En medio de esta realidad, los países -e incluso bloques regionales- han comenzado a emitir normas legalmente vinculantes orientadas a controlar el flujo de recursos genéticos, incluyendo los vegetales, y a requerir que la transferencia de los mismos cumpla con el requisito del consentimiento informado previo de los países proveedores y una justa y equitativa distribución de beneficios, monetarios o no, a cargo de los usuarios. Lo anterior a tenor de las disposiciones del Convenio sobre la Diversidad Biológica y en cierta medida influenciados por la Renegociación del Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos, en curso de debate en el seno de la Comisión de

* Abogado del Instituto Nacional de Biodiversidad de Costa Rica. Presidente del Panel de Expertos de Convenio de Biodiversidad sobre Acceso a Recursos Genéticos. Profesor de Derecho Ambiental, Universidad de Costa Rica. Las opiniones expresadas lo son a título personal.

Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura de la FAO. Para entender mejor nuestro tema de estudio, se requiere decir algunas palabras sobre ambos procesos internacionales y sus repercusiones sobre los flujos de recursos genéticos y sobre las condiciones bajo las cuales estos se llevan a cabo.

A) EL CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA¹

5. La riqueza biológica de los países tropicales como los ubicados en la región y las posibilidades de utilización de los recursos genéticos, de los bioquímicos y del conocimiento tradicional asociado, constituyen hoy por hoy una realidad incontestable. Los avances en las técnicas de exploración de organismos, las posibilidades de las "nuevas biotecnologías" han abierto las puertas para una nueva consideración del valor "oculto" de nuestros recursos y conocimientos tradicionales. Cada vez es más frecuente escuchar sobre el interés de las empresas agroquímicas, de semillas y farmacéuticas en realizar prospecciones en nuestra riqueza natural y en la utilización del conocimiento tradicional como guía para sus investigaciones. Sin embargo, por las disposiciones legales que luego comentaremos, existe la obligación de que este acceso a nuestros recursos y conocimientos cumpla con varios requisitos:

- a) La obtención del consentimiento fundado previo del Estado y demás titulares del conocimiento o del recurso biológico, genético y bioquímico (conocido por sus siglas en inglés como PIC).
- b) La negociación de la distribución de beneficios derivados del acceso a la biodiversidad y el conocimiento tradicional asociado, por medio de un acuerdo o contrato que contemple los "términos mutuamente acordados" en que el acceso se celebra.
- c) La conservación de la biodiversidad y la creación de capacidades nacionales para dar valor agregado a los recursos naturales propios de cada país.

5. No obstante, no se trata únicamente de controlar el acceso a los recursos biológicos, genéticos y bioquímicos. También, como parte de estos marcos regulatorios, debe protegerse el conocimiento, las innovaciones y las prácticas de las comunidades locales y pueblos indígenas, especialmente las existentes en algunos países de la zona. El hecho de que, durante centurias, los pueblos indígenas y campesinos han desarrollado sus propios sistemas, prácticas y conocimientos en materia agrícola, combate de plagas, manejo de recursos naturales, medicina tradicional, etc., es reconocido por las sociedades actuales. Por supuesto que este conocimiento es de valor y de utilidad para sectores sociales diferentes de los que los crearon y desarrollaron con su esfuerzo intelectual. De esta forma, durante cierto tiempo, la diversidad biológica, la labor de mejoramiento tradicional de cultivos y animales y los conocimientos autóctonos sobre la misma, fueron considerados como un bien de tipo público no exclusivo, cuyo acceso era libre y gratuito. Se lo consideró como "Patrimonio Común de la Humanidad". No obstante, a partir de estos recursos genéticos obtenidos sin costo alguno, se desarrollaron productos de diversa índole: nuevas variedades vegetales, productos farmacéuticos, plaguicidas, etc., que eran definidos como propiedad privada y sujetos de derechos de propiedad intelectual (básicamente los denominados derechos de obtención vegetal, patentes de invención y secretos comerciales). De esta manera, eran puestos a disposición de los países en desarrollo a un determinado precio. La asimetría de esta relación entre recursos genéticos suministrados gratuitamente por el sur y productos finales adquiridos por un precio a empresas del Norte, debió ser justificada de alguna manera. Para lograr tal efecto, se echó mano de un concepto que permitió extraer la riqueza genética de nuestros países sin otorgar ninguna compensación. Este concepto dispuso que la diversidad biológica era concebida como patrimonio común de la humanidad, (Common Heritage of Mankind), es decir, un bien público, por cuyo aprovechamiento no debe ser realizado desembolso alguno. Por supuesto que los plaguicidas, medicamentos y semillas mejoradas, se ubican bajo el alero de otra noción: la propiedad privada.

Paralelamente al surgimiento de una conciencia internacional de rechazo al concepto de Patrimonio Común de la Humanidad, las nuevas biotecnologías de la Tercera Generación (básicamente ADN recombinante y la fusión celular) y los avances en el campo de la microelectrónica y las técnicas de ensayo de materiales biológicos, han revitalizado el interés de las empresas farmacéuti-

¹ En gran medida esta sección proviene del trabajo de Cabrera, Jorge y Alarcón, Enrique, Acceso a los Recursos Genéticos y el Papel de los Derechos de Propiedad Intelectual, IICA, PROCITROPICOS, Brasilia, 2000.

cas, químicas, biotecnológicas y de semillas, tanto por los recursos genéticos en estado silvestre como por el conocimiento tradicional de los pueblos indígenas y comunidades locales.

7. De esta forma, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, aprobado en la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro en 1992, ha venido a tratar de cambiar el estado de las cosas. Esta transformación, no obstante, dependerá en definitiva de cada uno de los países y de la cooperación entre ellos, para establecer políticas y leyes sobre acceso y distribución de beneficios y su respectiva armonización regional, de ser el caso.

Este acuerdo internacional reafirma la soberanía de los Estados sobre sus recursos naturales (art. 3). Dicha soberanía conlleva la posibilidad de regular el acceso a esos recursos y el conocimiento asociado, sujetando el mismo a lo que disponga la legislación nacional y a una distribución justa y equitativa de los beneficios entre los diversos actores (arts. 15,16 y 19).

Asimismo, los objetivos del convenio están constituidos por la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada.

Estos objetivos deben ser complementados por las disposiciones del artículo 15 del Convenio (Acceso a los Recursos Genéticos).

Este artículo regula lo concerniente a la facultad de cada gobierno, de conformidad con su legislación nacional, para controlar el acceso a los recursos genéticos (inciso 1). No obstante, cada parte contratante deberá facilitar el acceso a esos recursos para utilidades ambientalmente adecuadas y no imponer restricciones contrarias a los objetivos de la Convención. (inciso 2).

El acceso se encuentra sujeto al consentimiento fundamentado previo de la Parte Contratante, salvo que ésta disponga otra cosa y se efectuará en condiciones mutuamente acordadas, (incisos 4 y 5).

Por último, cada parte podrá tomar las medidas legislativas, administrativas o de políticas, según proceda, de conformidad con los artículos 16 y 19 para compartir, en forma justa y equitativa, los resultados de las actividades de investigación y desarrollo y los beneficios derivados de la utilización comercial y de otra índole con la parte contratante que aporta esos recursos. Esta participación se efectuará en condiciones mutuamente acordadas. La idea de estas disposiciones es clara: si se realizan investigaciones que tienen como fundamento recursos genéticos, tanto los resultados (un nuevo conocimiento) como los beneficios (un porcentaje de eventuales *royalties*) deben ser compartidos entre quien aportó los mismos y quien obtuvo los resultados o se aprovechará de los beneficios. Por supuesto que esta disposición se encuentra calificada por la procedencia de condiciones mutuamente acordadas.

El acceso a los recursos genéticos, se encuentra complementado con las disposiciones de los artículos 16 y 19 del texto. Los países en desarrollo utilizaron su capacidad de detentadores de recursos genéticos para negociar normas internacionales de acceso a la tecnología y su transferencia, preocupación común desde los años 70, ahora agravada por dos motivos. Primero, la utilización de recursos genéticos como materia prima para una de las tecnologías más importantes del futuro: la biotecnología. Segundo, más que nunca, esta nueva tecnología se encuentra en manos del sector privado.

Por su parte, el artículo 19 (Gestión de la Biotecnología y Distribución de sus Beneficios), se enmarca por la misma línea del artículo 15, restringida, eso sí, a la investigación biotecnológica (inciso 1). Asimismo, menciona la potestad de cada parte para adoptar las medidas practicables para promover e impulsar en condiciones justas y equitativas el acceso prioritario de las Partes Contratantes, en particular países en desarrollo, a los resultados y beneficios derivados de las biotecnologías basadas en recursos genéticos aportados por esas Partes Contratantes. La misma clarificación, en términos mutuamente acordados, se emplea en este artículo.

Quizá el artículo más controversial de este Convenio es el 16 (Acceso a la tecnología y transferencia de tecnología).

Según este texto, cada Parte Contratante reconoce que la tecnología incluye la biotecnología y

que tanto el acceso a la tecnología como su transferencia son elementos esenciales para el logro de los objetivos del convenio, se compromete a asegurar y facilitar a las otras Partes Contratantes el acceso a las tecnologías pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica o que utilicen recursos genéticos y no causen daños significativos al medio ambiente, así como la transferencia de esas tecnologías. El acceso de los países en desarrollo a la tecnología y la transferencia de tecnología a esos países, se asegurará o facilitará en condiciones justas y en los términos más favorables, incluidas las condiciones preferenciales y concesionarias que se establezcan de común acuerdo y cuando sea necesario a través del mecanismo financiero de los artículos 20 y 21.

La discusión de este tema fue particularmente conflictiva y de un claro matiz Norte-Sur. Surgió entonces la referencia a las obligaciones derivadas de los derechos de propiedad intelectual. Por ello, se determinó que en el caso de tecnología sujeta a patentes y otros derechos de propiedad intelectual, el acceso a esa tecnología y su transferencia se asegurarán en condiciones que tengan en cuenta la protección adecuada y eficaz (misma terminología del acuerdo sobre derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio de la Ronda Uruguay del GATT) y sean compatibles con ella.

El artículo permite que cada Parte Contratante tome las medidas legislativas, administrativas o de política, según proceda, con el objeto de que se asegure a las Partes Contratantes, en particular a las que son países en desarrollo, que aportan esos recursos genéticos, el acceso a la tecnología que utilice ese material y la transferencia de esa tecnología, en condiciones mutuamente acordadas, incluyendo la tecnología protegida por patentes y otros derechos de propiedad intelectual.

Cada parte podrá asimismo tomar las medidas antes referidas para que el sector privado facilite el acceso a la tecnología, su desarrollo conjunto y su transferencia en beneficio de las instituciones gubernamentales y del sector privado de los países en desarrollo.

Por último, el párrafo 5 de esta norma reconoce que las patentes y otros derechos de propiedad intelectual pueden influir en la aplicación del presente Convenio y cooperarán a este respecto de conformidad con la legislación nacional y el derecho internacional para velar por que esos derechos apoyen y no se opongan a los objetivos del mismo.

8. Por su parte, el artículo 8 dispone:

Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda:

J) Con arreglo a la legislación nacional, respetará preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades locales e indígenas, 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 poseen eso; conocimientos, innovaciones y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de eso: conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente.

Sin embargo, la posibilidad de proteger esto; conocimientos e innovaciones por la vía de los derechos de propiedad intelectual resulta ser considerada inapropiada prácticamente por todos los autores por razones de diverso orden: costo financiero de solicitar la protección versus los potenciales beneficios esperados a la luz del carácter territorial de las patentes; dificultades para hacer valer los derechos ante violaciones del mismo por el costo de los litigios; incompatibilidad de ciertos sistemas éticos con las normas de propiedad intelectual; carácter comunal y no individual del sujeto beneficiario; dificultades para determinar el titular de los derechos; a diferencia de algunas formas de propiedad intelectual que son temporales, los conocimientos permanecen en el tiempo; carácter dinámico y evolutivo de los mismos; problemas para cumplir con ciertos requisitos como la homogeneidad cuando se trata de variedades tradicionales o el uso industrial en el caso de las patentes; existencia de información en el dominio público que destruye la novedad de la invención, etc. (Cabrera, 1997 y Dutfield, 2000).

9. Como respuesta a los retos impuestos especialmente por el artículo 15 del Convenio, varios países y grupos regionales han comenzado a desarrollar normativa sobre acceso a recursos genéticos. Una tipología bastante aceptada clasifica esta normativa en cinco categorías diferentes (ver Gloyka, 1998):

Disposiciones de Acceso en leyes generales del ambiente o desarrollo sostenible (Gambia (1995), Malawi (1996), Corea (1991), Camerún (1996), Fiji (1996), Uganda (1995).

Disposiciones en leyes de conservación de la naturaleza o de biodiversidad: Costa Rica (1998), Ecuador (1996), Perú (1997).

Disposiciones de acceso incorporadas en leyes existentes por reforma (Australia occidental (1993), Camerún (1994).

Leyes específicas de acceso y distribución de beneficios: Filipinas (1995)

Marcos regionales para acceso y distribución de beneficios: la Decisión 391 del Pacto Andino. Tanto la Organización para la Unidad Africana, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático y el Sistema de Integración Centroamericano, han trabajado en diferentes niveles de propuestas regionales.

Estas regulaciones se caracterizan por requerir el consentimiento fundamentado previo y la negociación de términos mutuamente acordados de distribución de beneficios, entre otros, en el marco de procedimientos cuya eficacia y eficiencia está por verse.

10. En todos los casos, las legislaciones en curso parecen no reconocer las particularidades de los RGV. Ello se debe al hecho de que el Convenio no distingue entre las diferentes categorías de recursos genéticos, cuya conservación y utilización sostenible varían considerablemente según se trate de recursos silvestres, domesticados, microbianos, etc. (Correa, 2000). Las prácticas de intercambio y apropiación de tales recursos también difieren, dependiendo de la distribución y disponibilidad de los mismos, de las dificultades para reproducirlos y de la existencia o no de mecanismos de mercado para su intercambio, entre otros factores (Correa, 2000). Igualmente, estos recursos pueden ser conservados en condiciones in situ o ex situ, las cuales presentan particularidades técnicas, económicas y jurídicas. Por ejemplo, en el caso de las colecciones ex situ se han desarrollado procesos como las Guías de Política Común para los Jardines Botánicos (que comprende jardines botánicos y herbarios de 21 países) y el Código de Conducta Internacional para la Regulación del Acceso y el Uso Sostenible de Microorganismos (MOSAICC).

11. En definitiva, si bien es cierto el Convenio no prevé normas específicas para categorías de recursos genéticos, las disposiciones del mismo no impiden que los Estados emprendan dicha distinción sobre la base de las características y dinámica de cada uno de ellos.

12. Por ejemplo, en la última Conferencia de las Partes, la Decisión V-26 sobre Acceso a Recursos Genéticos estableció la

... importancia de que, al desarrollarse la legislación en materia de acceso, las Partes prevean y tomen en cuenta el desarrollo de un sistema multilateral para facilitar el acceso y la distribución de beneficios en el contexto del Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos que se está revisando actualmente.

Al mismo tiempo, el Panel de Expertos sobre Acceso a Recursos Genéticos ha llamado a realizar la misma distinción (ver puntos 64, 65, 96 y 104 del Reporte del Panel).²

13. El Convenio también ha reconocido las relaciones existentes entre el tema de la biodiversidad y los derechos de propiedad intelectual y ha llamado a la cooperación, intercambio de información y apoyo recíproco entre el régimen de la CBD y el Acuerdo TRIPs, por ejemplo, en las Decisiones 111-15 (Acceso a Recursos Genéticos; 111-17 (Derechos de Propiedad Intelectual), IV-15 (Relación de la Convención sobre la Diversidad Biológica con otras Convenciones, Acuerdos Internacionales, Instituciones y Procesos). Recientemente, mediante la Decisión V-26 sobre Acceso a los Recursos Genéticos, solicitó a la OMPI y la UPOV entre otras, que

... en su labor sobre cuestiones de derechos de propiedad intelectual, tengan debidamente en cuenta las disposiciones pertinentes del Convenio sobre la Diversidad Biológica, incluidas las repercusiones de los derechos de propiedad intelectual en la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, y en particular el valor de los conocimientos, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas y locales...

Asimismo,

Invita a la Organización Mundial del Comercio a que reconozca las disposiciones del Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio TRIPs y del Convenio sobre la Diversidad Biológica están mutuamente relacionados y que explore más a fondo esta relación mutua.

² La Decisión II-7 de la Segunda Conferencia de las Partes en 1995 ya había reconocido las características diferenciales de los RGV.

B) EL COMPROMISO INTERNACIONAL SOBRE LOS RECURSOS FITOGENÉTICOS DE LA FAO

14. El Compromiso Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos fue adoptado por la Comisión de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en 1983. El principal objetivo de este instrumento jurídicamente no vinculante consiste en

asegurar que los recursos fitogenéticos de interés económico o social, particularmente para la agricultura, sean explorados, preservados, evaluados y hechos disponibles para el mejoramiento y propósitos científicos.

El Compromiso Internacional declaraba de libre acceso y Patrimonio Común de la Humanidad a los recursos genéticos vegetales. Sin embargo, este instrumento consideraba bajo la misma categoría a las líneas de élite y las variedades mejoradas, estas últimas protegidas mediante derechos de propiedad intelectual.

En razón del potencial conflicto de algunas legislaciones de países fundamentalmente desarrollados, un total de 8 naciones registraron sus reservas. A la vez, ciertos países en desarrollo comenzaron a cuestionar el paradigma del libre acceso y la ausencia de distribución de beneficios derivados del uso de sus recursos fitogenéticos. Ello dio pie a la negociación y aprobación de clarificaciones del alcance del Compromiso por parte de la FAO. La Resolución 4-89 (denominada "la Interpretación Acordada") estableció que los derechos de obtención Vegetal establecidos por la UPOV no eran incompatibles con el Compromiso y además dispuso que los Estados deberían imponer únicamente las restricciones mínimas para el libre intercambio de materiales, con el fin de cumplir con sus obligaciones nacionales e internacionales. Esta Resolución reconoció la enorme contribución de los agricultores de todas las regiones a la conservación y el desarrollo de los recursos genéticos. Finalmente, la Interpretación Acordada aclaró que el término libre acceso no significa libre de costo y que los beneficios bajo el Compromiso son parte de un sistema recíproco. El mismo año y como contraparte al reconocimiento de los derechos de obtención vegetal, se adopta la Resolución 5-89 (sobre Derechos de los Agricultores). Se afirma que

en la historia de la humanidad innumerables generaciones de agricultores han conservado, mejorado y hechos disponibles los recursos fitogenéticos, que se haya reconocido la contribución de e agricultores.

Se arriba al concepto de los derechos agricultor definiéndolos como los

derechos que surgen de la contribución pasa presente y futura de generaciones de agricultura en la conservación, mejoramiento y disponibilidad de los recursos genéticos vegetales.

Tales derechos eran atribuidos a la comunidad internacional, (Trustee) para las presentes futuras generaciones de agricultores con el fin asegurar beneficios para ellos. No obstante, en práctica, el reconocimiento al agricultor por sus labores de conservación y mejoramiento no ha sido efectuado.

Por otra parte, pese a los nuevos enfoques surgidos, el concepto de Patrimonio Común de Humanidad continuaba vigente. Por lo anterior en 1991 la Resolución 3-91 reconoció que el concepto de Patrimonio Común de la Humanidad encuentra sujeto a los derechos soberanos de los Estados sobre sus recursos fitogenéticos. La Resolución estipuló que las condiciones de acceso a 1 recursos requerían ulterior clarificación; que las líneas mejoradas y el material de mejoramiento los agricultores estarían disponibles a discreción de sus creadores durante el tiempo de desarrollo y, por último, que los derechos de los agricultores implementarían por medio de un Fondo Internacional. Este no ha funcionado en la práctica. Igualmente, la FAO aprobó en 1994 un Código de Conducta Voluntario Sobre Recolección y Transferencia de Germoplasma.

Por último, cabe mencionar la Resolución 7-93 emitida como reacción a la firma del Convenio sobre la Diversidad Biológica, especialmente a Resolución No 3 del Acta de Nairobi, que establecía la necesidad de resolver en el marco de la FAO el acceso a las colecciones ex situ no cubiertas p el Convenio y la cuestión de los derechos de los agricultores. La Resolución 7-93 solicitó al Director General de FAO proveer un Foro de Negociaciones entre los gobiernos para adaptar el Compromiso a la Convención sobre la Diversidad Biológica; considerar los temas del acceso en términos mutuamente convenidos a los recursos fitogenéticos, incluyendo el caso de las colecciones exsitu y la manera de concretar los derechos de los agricultores.

Desde entonces en el seno de la FAO, la Comisión de Recursos Genéticos ha venido revisando el Compromiso, el cual se espera quede finalmente renegociado en noviembre del 2001. Se espera crear un Sistema Multilateral de Acceso a Recursos Fitogenéticos y Distribución de Beneficios (entre otros muchos elementos discutidos). Para ello, la Comisión y un Grupo de Contacto (41 países) han venido reuniéndose en forma periódica. El Grupo de Contacto tendrá su próxima reunión (VI y final) en abril en Roma y, de seguido, la Comisión se reunirá en julio en esa misma ciudad. Se espera que la aprobación final del documento esté lista para la XXXI Conferencia de FAO de noviembre de este año.

Fundamentalmente, los temas más importantes han sido el acceso a los recursos genéticos, tema en el cual las propuestas han sido variadas, y no existe aún acuerdo respecto a la forma como este acceso "facilitado"-dada la naturaleza estratégica de los recursos para la alimentación- se llevará a cabo y los derechos de los agricultores. Las clarificaciones del *modus operandi*, la cobertura y otros detalles de este sistema multilateral de acceso y la distribución de beneficios, aún requieren de negociaciones posteriores.

El ámbito del Compromiso cubriría los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura. Para una lista de cultivos seleccionados sobre la base del cumplimiento de los requisitos de seguridad alimentaria e interdependencia, se establecería un esquema multilateral de acceso. Ello implica que, para los cultivos indicados, cuya lista aún no se precisa del todo, el acceso resultaría libre y la distribución de beneficios (incluyendo el beneficio intrínseco de la existencia de tal sistema) se realizaría por medio de mecanismos multilaterales, quedaría por precisar aún qué clase de beneficios se estipularían y cómo se distribuirían.

15. Sobre el concepto de derechos de los agricultores, las disputas se han centrado en la naturaleza de los mismos: sea como un mero concepto abstracto (propuesto por algunos países desarrollados) o bien como un derecho concreto a ser realizado. En definitiva, parece que, pese a las discrepancias sobre los alcances y naturaleza de estos derechos, se ha logrado acordar una solución de compromiso basada en los siguientes aspectos: el reconocimiento del derecho del agricultor como verdadero derecho, su realización en el plano nacional y la determinación acorde con cada legislación de la posibilidad del rechazo de semillas por parte de los campesinos.

16. El tema de los DPI también ha estado presente durante la renegociación del Compromiso. Por ejemplo, la disposición del artículo 14.2 del borrador prevé que el titular deberá pagar un *royalty* equitativo cuando los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura accesados bajo el Sistema Multilateral resultan en un recurso genético vegetal protegido por cualquier tipo de DPI o de protección comercial que restrinja su uso. Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Estados Unidos anunciaron en la última reunión en Suiza que no podían aceptar tal disposición, citando conflictos entre el Compromiso y el Acuerdo TRIPs especialmente con los artículos 27 y 30. (Bridges, 2000).

17. Entre las razones para este enfoque de carácter multilateral, podemos citar las siguientes (Correa 2000, Dutfield 2000 y Croucible Group 2000):

- Los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura muestran la intervención humana; es decir no se trata de recursos encontrados tal cual en la naturaleza.
- Existe una interdependencia global con respecto a estos recursos, al grado que ningún país es autosuficiente. Cada país depende, en mayor o menor medida, de recursos genéticos originarios de otros países.
- Es difícil o imposible determinar el origen del germoplasma de una variedad, el cual puede provenir de una combinación de genes provenientes de diferentes países.
- Existen prácticas tradicionales con respecto al intercambio de germoplasma, las cuales son generalmente observadas por el sector público y el privado.
- El valor de los recursos genéticos descansa en las variedades como tales, incluyendo los genes provenientes de diversos países generalmente difíciles de identificar.
- Estipular los beneficios puede ser imposible o impráctico. A diferencia de los productos farmacéuticos que pueden ser derivados o moldeados de un solo componente natural, las variedades vegetales tienen un origen que se remonta a diferentes países y comunidades.

- Una gran cantidad de materiales se encuentran en colecciones *ex situ*, las cuales poseen no solo los materiales (muchos de los cuales se adquieren libre de costos) sino que poseen información adicional de importancia. Las colecciones adquiridas antes de la vigencia del Convenio (29 de diciembre de 1993) no se hallan sujetas a las previsiones del CBD antes citadas.
- Los mejoradores en muchos casos prefieren no utilizar genes silvestres y variedades tradicionales como base de sus programas de mejoramiento, pues se concentran en variedades modernas, por lo cual tienden a utilizar sus propios recursos genéticos o aquellos depositados en colecciones públicas.
- La concentración de la riqueza biológica en países del trópico no necesariamente coincide con la distribución de la riqueza en agro biodiversidad, especialmente tratándose de ciertos cultivos importantes. Países templados que han desarrollado cultivos por siglos pueden ser ricos en términos de suplir estructuras genéticas y rasgos deseables para los mejoradores.

18. En definitiva, estos y otros argumentos, como el valor de las variedades en el mercado versus el valor de un nuevo producto farmacéutico, han llevado a afirmar que los países en desarrollo tienen poco que ganar en un esquema bilateral de intercambio de recursos genéticos vegetales, su posición negociadora resulta más débil y las posibilidades de obtener beneficios son igualmente menores. El acceso abierto y facilitado para los RGV procedería solamente para la alimentación y la agricultura, no para otros fines (farmacéuticos, industriales, etc.) y, como respuesta a esta contribución, se crearía un esquema multilateral de distribución de beneficios a través del Fondo, mediante planes y programas consistentes con el Plan de Acción Mundial de Leipzig. Ello incluiría intercambio de información, creación de capacidades, transferencia de tecnología y distribución de beneficios derivados de la comercialización.

19. El resto de los recursos genéticos estarían sujetos, en principio, al enfoque bilateral de acceso (PIC, términos mutuamente acordados, etc.) del CBD.

CONCLUSIONES:

Los RGV presentan características que los hacen merecedores de un tratamiento particular en lo referente a sus condiciones de acceso y distribución de beneficios. Desafortunadamente, mientras unos 50 países se encuentran en curso de elaborar leyes sobre acceso a recursos genéticos y distribución de beneficios, la necesidad de otorgar un tratamiento diferente a los recursos genéticos vegetales que posibilite la compatibilidad de estos esquemas con un Sistema Multilateral, no parece ser tomada en consideración. Ello puede traer consecuencias negativas para el mejoramiento genético, la creación de nuevas variedades, la cooperación agrícola y, en definitiva, para la seguridad alimentaria misma. Es urgente por ello que los países, atendiendo a los llamados realizados por la propia Conferencia de las Partes del CBD, procedan a incluir disposiciones en sus leyes de acceso que reconozcan las posibilidades de dicho sistema multilateral y las características propias de los RGV.

REFERENCIAS

- Cabrera Medaglia, Jorge, "Ideas, mecanismos) principios para la tutela de las innovaciones conocimientos prácticas de los pueblos indígenas", Fundación Ambio, San José, 1997.
- Cooper y otros, "A Multilateral System for plan genetic resources: imperative, achievement and challenges", *Issues in Genetic Resources* No 2, mayo de 1994.
- Correa, Carlos, "Implications of national access legislation for germplasm flows", documento presentado al Global Forum on Agricultural Research, Dresden, Germany, may. 21-23,2000(
- Crucible Group, *Seeding Solutions*, IDRC, Roma 2000.
- Dutfield, Graham, *Intellectual property rights, trade and biodiversity: the case of seeds and plant variety* IUCN, Gland, 2000.
- Glowka, Lyle, "A guide to designing legal frame works to determine access to genetic resources", *Environmental Policy and Law Paper*, No 34, IUCN, 1998.
- ICSTD, BRIDGES: "Between Trade and Sustainable Development", No. 9, November-december 2000.
- Krattiger, Anatole, "Food Biotechnology) promising havoc or hope for the poor' *Proteus: a Journal of Ideas*, 17, 3-8, Shippensburg University, 2000.