

Programa Colaborativo de Fitomejoramiento Participativo en Meso América



**ESTUDIO COMPARATIVO SOBRE EL SISTEMA JURIDICO LEGAL Y MARCO DE
POLITICAS QUE INCIDEN EN LA CADENA DE PRODUCCION Y DIFUSION DE
SEMILLAS DE GRANOS BASICOS EN CENTROAMERICA**

(Acuerdos, Convenios, Tratados, Leyes, Decretos y Políticas de Importancia para el Manejo de la
Producción, Distribución y Comercialización de las Semillas)

Cesar S. Martínez Morales
Managua, Nicaragua, C.A
csmartinezm@yahoo.com.mx

Abril, del 2007



Programa Colaborativo de Fitomejoramiento Participativo en Meso América

Estudio Comparativo sobre el Sistema Jurídico Legal y Marco de Políticas que Inciden en la Cadena de Producción y Difusión de Semillas de Granos Básicos en Centroamérica

RESUMEN EJECUTIVO

En el contexto actual, el conocimiento de leyes y políticas de importancia para involucrarse en temas de cooperación, asistencia técnica y en casos especiales como es el caso de las semillas, requiere de ciertos esfuerzos para profundizar sobre aspectos que son de carácter específico de la materia y más allá, cuando se trata del estudio de acuerdos, convenios y tratados internacionales con implicaciones de carácter económicos, políticos y sociales en nuestros países. La aparición en el mercado de semilla transgénica, así como, el acceso de los pequeños productores a tecnología desarrollada, la biodiversidad o el manejo de programas de mejoramiento de semillas, son cuestiones que no escapan ya, de un marco regulatorio jurídico e institucional, por estar relacionados con aspectos sobre la propiedad intelectual, regulaciones ambientales, derechos laborales, mecanismos legales sobre el avance de la agrobiotecnología y muchos otros elementos, que en la medida que más se involucran, la complejidad de los instrumentos jurídicos aumenta..

El propósito de la investigación es el de visibilizar el marco jurídico e institucional referidos al acceso, conservación, producción, distribución y comercialización de las semillas y en lo particular de los granos básicos, con la finalidad de apoyar el desarrollo futuro del Programa Colaborativo de Fitomejoramiento Participativo en Mesoamérica, el que cuenta con objetivos propios en cada uno de los países incorporados al programa. Se ofrece un acercamiento sobre el conjunto de leyes, decretos, acuerdos ministeriales, convenios y tratados vigentes en los países centroamericanos (Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica) que tienen efectos directos sobre las semillas y de manera particular una valoración sobre las implicaciones del DR-CAFTA y su potencial contribución a cambios en materia de políticas referidas a la participación práctica en estos procesos por parte de los pequeños agricultores.

El enfoque propuesto, busca, en base a las realidades de los sistemas de semillas en Centroamérica, la ubicación del fitomejoramiento participativo como parte del modelo existente para la investigación y desarrollo agrícola, expuesto a la interdependencia de un marco jurídico e institucional aplicables a toda la cadena agroindustrial, donde se interrelacionan los derechos de la propiedad intelectual, la biodiversidad, la técnica y el derecho de los agricultores y los obtentores vegetales. Este enfoque comprende la diversa participación de los distintos actores en el fitomejoramiento participativo (agricultores, campesinos, fitomejoradores, consumidores). Muchas opiniones calificadas consideran al FMP como muy promisorio y ofrecen diferentes perspectivas en el desenvolvimiento de la agricultura, porque procura no solo mejorar los cultivos, sino, conservar la diversidad biológica o dar a los agricultores conciencia en su calidad de emprendedores en la creación de capacidades locales y a la luz de esos mismos

propósitos ofrece una gama de alternativas a muchas organizaciones promotoras de la seguridad alimentaria y el desarrollo rural.

Con el tiempo, la arquitectura del sistema regulatorio, es cada vez mas complejo e incluye una diversidad de acuerdos, convenios, tratados, leyes y decretos, interconectados entre sí, los que han sido clasificados según su importancia: primero, el ámbito multilaterales internacionales; segundo, bilaterales extra-regionales; tercero, el de la integración de la región centroamericana y cuarto, el de las legislaciones nacionales.

Las regulaciones internacionales multilaterales:

El nivel multilateral es aplicable a todo el conjunto de acuerdos relacionados con el proceso de internacionalización de la agricultura, firmados y ratificados por todos los países de la región. Son instrumentos jurídicos multilaterales vinculantes al ámbito de los organismos internacionales, tales como la FAO, OMC, OMPI, etc., encargados de administrar normativas estándares del derecho internacional público, entre ellas regulaciones sobre la propiedad intelectual y el desarrollo de la ciencia y la técnica relacionados con la agricultura y los alimentos, y por tanto, con el desenvolvimiento de los eslabones que conforman la cadena de las semillas, las cuales podemos citar en el siguiente orden:

- En primer lugar, el Sistema Mundial de la FAO, compuesto por un conjunto de acuerdos que tratan el acceso de los recursos genéticos, la agricultura y la alimentación, perfeccionado a través del Tratado Internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, el Compromisos Internacional sobre recursos Fitogenéticos y todos sus mecanismos de acceso creados por la organizaciones, entre ellas la Comisión sobre los Recursos Genéticos para la alimentación y la agricultura; el Plan de Acción Mundial para la conservación y utilización sostenible de los Recursos genéticos, y las redes internacionales y regionales con bancos de germoplasmas incorporadas al sistema.
- Segundo, los instrumentos creados alrededor del medio ambiente, la biodiversidad y la bioseguridad. Fundamentalmente, el Convenio de Diversidad Biológica, a través del cual han estacionados punto de interés en foros y acuerdos relacionados a la protección de la biodiversidad de los centros de origen de germoplasma y el derecho de los agricultores. También, es fundamental resaltar la incidencia del CDB alrededor de temas importantes relacionados con la bioseguridad y concretizados en el Protocolo de Cartagena.
- Las regulaciones sobre los derechos de propiedad intelectual, altamente preponderantes a partir del Tratado Constitutivo de la OMPI o Convenio de París sobre el cual descansa otro conjunto de tratados de protección, de obtención de derechos y de clasificación de los derechos de propiedad intelectual. Por la amplitud de los acuerdos, se ha realizado un resumen donde se indica las fechas de adhesión de los distintos países y caer en las particularidades explícitas alrededor de las patentes de invención y el régimen de los derechos de obtentor, como los más importantes en cuanto a la protección de los materiales biológicos.
- El Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales, suscrito en 1961 y modificado en 1978 y 1991, establece los criterios o estándares que deben tenerse presentes para otorgar protección a las obtenciones vegetales, lo cual queda consagrado en los denominados derechos de obtentor. Cabe indicar que las partes suscriptoras del convenio pasan a integrar a la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV), al cual está incorporado desde el 2001 sólo

Nicaragua, en Honduras el Congreso ratificó en diciembre del 2006 su decisión de incorporarse a la UPOV, Guatemala y El Salvador están sujetos a lo que establece el capítulo 15 del RD-CAFTA, y Costa Rica que aunque no es suscriptora del RD CAFTA, las tendencias internacionales indican que se adherirá al sistema de la UPOV en un corto plazo.

- Las regulaciones relacionadas al comercio, dentro de la OMC y fundamentalmente en lo que respecta a los resultados de la Ronda de Uruguay y la situación de la Ronda de Doha. La primera relacionada al proceso de implementación de los acuerdos de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual, relacionados con el Comercio (ADPIC), estableciéndose los estándares mínimos que cubren la propiedad intelectual alrededor de las patentes, marcas, diseños industriales, indicaciones geográficas y secretos comerciales. Conforme las disposiciones transitorias, los países en desarrollo contaban, a partir del 1 enero de 1995, de 5 y 11 años de plazo (sea a partir del año 2000 y 2006), para poner en práctica los principios del convenio. Su importancia con el tema de las semillas radica en las normativas para las patentes sobre productos biotecnológicos y sobre los cuales, se han fijado mecanismos destinados a asegurar derechos a obtentores y sanciones a infractores de esos derechos protegidos.
- La Ronda de Doha, el objetivo está centrado en dos grandes ámbitos de negociación: aspectos de aplicación de los acuerdos de la Ronda de Uruguay y segundo, la aplicación y fortalecimiento del trato especial y diferenciado de los países en vía de desarrollo, donde se vienen involucrando temas de interés vinculados a la investigación y desarrollo, y por tanto a las actividades del fitomejoramiento, derechos de los agricultores y la seguridad alimentaria desde el punto de vista del comercio. La importancia sobre el tema de las semillas, radica ahí, no obstante, considerando el calendario de negociaciones, la Ronda de Doha, esta en un estancamiento provocado por los países desarrollados alrededor de acuerdos importantes, tales como las subvenciones a las exportaciones agrícolas y otros temas de importancia para los países en desarrollo.

Dentro de este sistema podremos encontrar dos tipos de regulaciones, las de carácter vinculantes compuestas por acuerdos que son ratificados por los países para la implementación de normativas de carácter indicativo, sin acarrear medidas coercitivas de carácter económicas y los segundos, que por lo general pertenecen a los tratados de la OMC, vinculados al comercio, disponen de mecanismos que obligan a los países a implementar normativas tanto de carácter preventivas y correctivas, caso contrario se ven afectados por medidas compensatorias de carácter económico.

Las regulaciones bilaterales extraregionales:

Están compuestas por los Tratados de Libre Comercio (TLC) y los Tratados Bilaterales de Protección a la Inversión. (TBI), proliferados en los últimos 7 años, sustituyendo parte de las negociaciones multilaterales en materia de comercio y caracterizados por un mayor control sobre aspectos específicos de interés para los países industrializados alrededor de los ADPIC, conociéndoseles como STRIP-Plus (por sus siglas en inglés), por ir mas allá de lo que concede la OMC, la incidencia directa que tienen sobre la diversidad agrícola y silvestre, considerados por muchos especialistas como la punta estratégica de las transnacionales basado en la biotecnología y el control corporativo sobre la cadena agroalimentaria. Según los analistas de la CEPAL, los problemas alrededor de la implementación de los acuerdos a de la Ronda de Uruguay y los retrasos para llegar a acuerdos dentro de la Ronda de Doha, son elementos sustanciales en el surgimiento de este tipo de tratados bilaterales.

A nivel de los países centroamericanos se conocen un total de 14 tratados de libre comercio, tanto de carácter individual como de forma integrada. La importancia de este sistema de acuerdos, principalmente el RD-CAFTA, está en las facultades para hacer evolucionar no solamente los sistemas regulatorios nacionales, sino también el proceso de integración regional, determinándose el aceleramiento de mecanismos de la integración aduanera, modificaciones en los sistemas jurídicos relacionados con los Derechos de Propiedad Intelectual y sobre todo, someterse directamente a la posibilidad de recibir sanciones directas de los EEUU al amparo de la Ley de Comercio de 1974, Sección 301.

La situación del programa de fitomejoramiento participativo respecto a las incidencias del RD-CAFTA, está en que obliga a los países del área para someterse a el Acta de 1991 de la UPOV, la cual establece normativas bastante rígidas respecto a la posición de los agricultores sobre el uso de semilla protegida, de igual manera, establece restricciones sobre el uso de este tipo de semillas respecto a los procesos investigativos, mejoramiento y da cauce para que, aquellos que han amparado el derecho de propiedad intelectual puedan hacer reclamos hasta con los resultados de la cosecha, poniendo en evidencia, para el caso de Nicaragua, desajustes respecto al acta de 1978 y para el resto de países, la imposibilidad de legislar un sistema sui generis mejorado, respecto al establecido por la UPOV. Otros de los efectos del RD-CAFTA, son: el uso del sistema de patentes como un sistema alternativo para especies vegetales; el reclamo sobre las variedades derivadas y sobre todo, los impactos sobre el desarrollo científico y social por las deficiencias en los sistemas públicos y limitaciones en el acceso a germoplasmas protegidos.

El sistema de integración de la región centroamericana:

La visión del contexto centroamericano, se ha insertado en función de las particularidades que presenta el proceso de integración de la región y en lo específico la existencia de normativas jurídicas que fijan el derecho comunitario centroamericano, alcanzado a través de la firma y ratificación de una serie de instrumentos legales y mecanismos armonizados para regir en distintas actividades sectoriales, teniendo incidencia para regular la cadena de las semillas, los siguientes:

- El Protocolo Centroamericano de Acceso a los Recursos Genéticos y Bioquímicos y al Conocimiento Tradicional Asociado, firmados por los ministros del ambiente, pero todavía no ratificados por los estados. Este protocolo está correlacionado en sus artículos No. 28, 29 y 30, alrededor del tema de la propiedad intelectual y el reconocimiento de las comunidades locales sobre sus recursos genéticos.
- El Convenio constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) y el Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y la Protección de Areas Silvestres Prioritarias y América Central. A través de estas dos normativas, se promueve la integración de las políticas ambientales, biodiversidad y bioseguridad, control de la contaminación y el restablecimiento del equilibrio ecológico, sentando además, las bases para el reconocimiento de los beneficios que genera la investigación y desarrollo agrícola.
- En materia de integración económica, la región presenta su mayor desarrollo en el Sistema Arancelario Aduanero, las políticas regionales intersectoriales, de las cuales la que presenta mayor interés se relaciona a una Política Agrícola Común, donde el tema de las semillas adquiere relevancia por el conjunto de mecanismos que vienen desarrollándose, tanto para el control, como para la promoción en todos los países

del área.

- Paralelamente a los instrumentos legales, a través de los Comités Técnicos se vienen poniendo en vigencia reglamentaciones técnicas para regir en todos los países del área, estableciéndose para el caso de las semillas dos reglamentos: El Reglamento Técnico para el registro de variedades comerciales, y el reglamento técnico para la producción y comercialización de semillas.

El Sistema regional, ofrece un reconocimiento tácito de los ámbitos jurídicos internacionales multilaterales y bilaterales. Se caracteriza por ser un modelo regulatorio en proceso de construcción acelerada en los últimos 5 años al amparo e incidencia de los Tratados de Libre Comercio (TLC), teniendo su principal connotación con el RD-CAFTA, encontrándose instrumentos legales comunitarios destinados a armonizar y homogenizar en la medida de lo posible, las políticas y la legislación, directrices, lineamientos y pautas en diversos temas agropecuarios, los que tienen incidencia para regular en parte el sistema de la cadena de las semillas.

Las políticas y legislaciones nacionales:

Toda la legislación relacionada al acceso a los recursos genéticos, medioambiente, biodiversidad, bioseguridad y de la propiedad intelectual, es esencialmente derivada de los compromisos multilaterales y bilaterales, tales como el sistema regulatorio sobre patentes y derechos de obtenciones vegetales. Este último implementado solo a nivel de Nicaragua adherido al Acta de 1979 a partir del año 2001. La adopción de principios de derecho ambiental, implementación de políticas y normativas sobre la diversidad biológica prácticamente responde a las adhesiones a los tratados para ser objeto de asesoría y la cooperación técnica y otros beneficios que traen para los países en desarrollo los convenios multilaterales a cambio de realizar ajustes a la legislaciones nacionales, pudiéndose identificar los siguientes marcos jurídicos relacionados a la cadena de las obtenciones vegetales:

- Regulaciones al acceso de los recursos genéticos: Sólo Costa Rica, lo recoge explícitamente en la Ley 7788 Ley de Biodiversidad Biológica, artículo 15. En el resto de países se encuentran aspectos relacionados en diversas leyes, tales como: Nicaragua, Ley 291: Ley Básica de Salud Animal y Sanidad Vegetal; Honduras, Ley Fitozoosanitaria y Decreto No. 157-94; El Salvador, Ley de Sanidad Vegetal y Animal y en Guatemala, a través del Acuerdo Ministerial No. 177-95.
- Regulaciones sobre el medioambiente, biodiversidad y bioseguridad: Todos los países se han adherido al Convenio de Diversidad Biológica (CDB), centrándose en su implementación, en la formulación de una estrategia y planes nacionales de diversidad biológica bajo las competencias de los ministerios del medio ambiente. En el caso de Costa Rica, a través de su Ley 7788, adopta en su legislación nacional disposiciones más concretas alrededor de los aspectos de diversidad y bioseguridad, estableciendo normativas más específicas sobre los recursos bioquímicos y genéticos de la diversidad biológica por medio del decreto ejecutivo 31,524 del 2003.
- Legislaciones relacionadas a los derechos de la propiedad intelectual: Constituyen el marco regulatorio que presenta una mejor estructuración relacionada con los derechos de autor y conexos y, derechos industriales. Pueden determinarse, tanto las disposiciones jurídicas como el complejo institucional, para llevar a cabo la aplicación de las normativas. En los casos de Costa Rica y Nicaragua, son los países que

presentan el mayor número de leyes y sus reformas. Este nivel de desarrollo se atribuye a dos aspectos, en primer lugar al nivel de asistencia y cooperación que ha prestado la OMPI para la actualización de los marcos regulatorios y en segundo lugar, al nivel de incidencia generado a través de los acuerdos alcanzado en la Ronda de Uruguay, en relación a los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC).

- Leyes y reglamentos relacionados a los derechos de los fitomejoradores: No pudo encontrarse una situación clara en relación a las patentes de invenciones biotecnológicas, anotándose leyes y decretos que recogen ciertos elementos vinculados al tema. En el caso de Costa Rica, la Ley 7788, en su artículo No. 78, estipula la no protección de secuencias de ADN, dando protección a seres vivos, micro organismos no genéticamente modificados y procedimientos biológicos. En lo que respecta al fitomejoramiento de variedades vegetales, con excepción de Nicaragua, que dispone de una Ley de Derechos de Obtentor, el resto de países se remiten a las leyes de semillas, donde se establecen procedimientos de inscripción de variedades comerciales con los propósitos de llenar requisitos de importación, producción y comercialización de semillas.
- Regulaciones sobre el sistema de producción y comercialización de semillas: Todos los países disponen de una legislación para regular la cadena de producción y comercialización, manifestándose una cierta ordenanza en cuanto a requisitos de importación y exportación y mecanismos que garantizan los procesos de certificación de semillas de siembra. Igualmente se dejan establecidas conceptualizaciones y coberturas en cuenta a calidad de semillas no certificadas por el organismo rector y que por lo general, son prácticas comunes dentro del sistema productivo de los pequeños productores.

Conclusiones más importantes:

- a) El sistema regulatorio e institucional de las semillas, es un sistema complejo e interdependiente, si observamos el contexto internacional donde converge un conjunto de intereses públicos y privados, prevaleciendo las reglas de organismos y empresas transnacionales, las cuales minan cada vez más las políticas y legislaciones nacionales y la biodiversidad de los recursos genéticos al promover alternativas de explotación agrícola también cada vez más unidireccionales y menos diversas.
- b) En el plano internacional, el sistema regulatorio descansa particularmente en cuatro acuerdos que son fundamentales, el Tratado internacional de acceso de recursos fitogenéticos impulsado por la FAO, el Convenio de Diversidad Biológica (CDB), el Convenio de la UPOV y los TRIP-Plus, relacionados a los ADPIC. En los dos últimos, el impulso al cumplimiento de los acuerdos está relacionado con la posibilidad de ser objeto de sanciones por faltas que pueden conllevar, hasta otorgar compensaciones económicas respecto al país reclamante.
- c) El tema de los derechos de obtentor, empezó a ser regulado mediante la ratificación del RD-CAFTA, el que establece tres opciones de protección. La primera relacionada a implementar el sistema de patentes para obtenciones vegetales, la segunda, adherirse al sistema de la UPOV y la tercera, establecer una legislación sui generis propia de cada país, para dar una protección efectiva a los derechos de obtentor, pudiéndose identificar en esta última la oportunidad para que puedan crearse alrededor de los programas de fitomejoramiento participativo y una mayor incidencia

oficial sobre ciertas deficiencias de los órganos reguladores, liberación de las semillas, formas organizativas de los agentes comunitarios y un mayor acceso a los recursos fitogenéticos, incluida la disponibilidad de recursos humanos especializados.

- d) Derivado de los anterior, con la ratificación del RD-CAFTA, los países centroamericanos tienen la obligación de llevar a efecto modificaciones en sus sistemas jurídicos relacionados a las semillas, muchas de las leyes datan desde hace 25 y 30 años, siendo en su mayoría infuncionales respecto a ciertos aspectos que adquieren vigencia con la ratificación de tratados multilaterales, principalmente respecto a los ADPIC, pudiendo, a falta de cumplimiento, ser sujetos de sanciones dentro del marco de la OMC y directamente por los EEUU. Sanciones que por lo general tiene su impacto directo e indirecto sobre los programas de trabajo con los pequeños y medianos agricultores.
- e) En términos generales, los sistemas de leyes y decretos establecidos en los países del área relacionados con el fitomejoramiento y la cadena de las semillas, son bastante heterogéneos y desordenados. Existe poca legislación para regular un acceso ordenado sobre recursos genéticos, el reconocimiento de los derechos de los agricultores y normativas sobre los aspectos de la diversidad, entre otros. Entre los países con mejor estructuración en la legislación nacional, solo Costa Rica presenta ciertas consistencias en su sistema regulatorio, adquirido a través de la Ley 7788 (Ley de Diversidad Biológica), la cual asienta elementos de interés internacional por parte del CDB y la implementación de mecanismos de protección frente al desarrollo y tránsito de OGM. En el caso de Nicaragua, su principal particularidad, es que dispone de una Ley para la Obtención de Vegetales, situación que no es compartida por el resto de países, siendo parte del Convenio de la UPOV Acta de 1978.
- f) En el caso de Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica, para regular aspectos relacionados a los derechos de obtentores, lo más cercano que se dispone, son los mecanismos y procedimientos de inscripción y registros de variedades comerciales que se utilizan alrededor de la producción, distribución y comercialización de semillas. Estos mecanismos son básicos para el debido registro de las variedades vegetales y la identidad de los fitomejoradores, que en el caso del fitomejoramiento participativo habría que adecuar a mecanismos más colectivos formando instancias jurídicas de representación comunitaria. En el caso de Nicaragua, se considera adecuada la promoción de cooperativas como sujetas de trabajo y de representación jurídica, pudiendo cumplir con todos los procedimientos establecidos. El caso de Honduras y Costa Rica, aún cuando se realiza el trabajo en el orden comunitario, todavía habrá que perfeccionar este tipo de instancias representativas, pudiendo llevar a cabo diversas modalidades, entre ellas, podríamos decir, el caso de asociaciones de productores debidamente formalizados y microempresas comunitarias.

Principales efectos de las leyes, decretos, acuerdos, convenios y tratados

Los principales efectos están relacionados con los siguientes aspectos dinamizantes o motores de crecimiento o distorsionantes al tipo de programa:

- a) El Sistema Mundial de Recursos Genéticos de la FAO, posee instrumentos jurídicos de importancia para el aseguramiento de fuentes de germoplasma del programa y a la promoción de este dentro del esquema institucional de cada país. Igualmente el Convenio de Diversidad Biológica (CDB), específicamente su artículo 8j, ha servido de base para establecer un foro de discusión en la OMPI para la discusión de la posible protección de los conocimientos tradicionales y la creación de un comité

intergubernamental de discusión de dicho tema. Este tipo de tarea, por su connotación biológica es asumida por las instituciones encargadas del medio ambiente, por tanto se esperaría poca incidencia para el desarrollo de los aspectos agrícolas.

- b) A nivel multilateral, la cadena de obtenciones vegetales ^{1/}, se ve determinada en su carácter vinculante respecto al Sistema Mundial de la FAO, donde se disponen de ciertos mecanismos considerados apropiados para el desarrollo del programa colaborativo de fitomejoramiento y establece procedimiento de acceso a la cooperación que pueden ser aprovechados para solucionar deficiencias o potencializar aspectos relacionados a la obtención de germoplasma por cualquiera de los países involucrados. Por otro lado, es totalmente determinante el desarrollo normativo alcanzado en el tema de la biodiversidad a través de la incidencia del Convenio de Diversidad Biológica (CDB), sobre el cual ha recaído el avance observado alrededor de la preservación de los recursos genéticos *in – situ*, y acuerdos plasmados en el Protocolo de Cartagena que trata sobre el control de organismos genéticamente modificados (OGM), los acuerdos transfronterizos, etc. No obstante, dentro de los convenios que están incidiendo o que incidirán en el desarrollo del programa de semilla de los agricultores, pueden considerarse todos aquellos convenios o tratados relacionados a la propiedad intelectual y sobre todo a los que rigen dentro de la OMC, que trata sobre los ADPIC, resultados de la Ronda de Uruguay o Ronda de DOHA, la que ha sido caracterizada como una ronda con elementos de incidencia para el desarrollo y el cumplimiento de las metas del milenio, razón por lo cual ha presentado un proceso más escabroso que la ronda de Uruguay para llegar a acuerdos entre las partes involucradas.
- c) Los Aspectos sobre los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) son muy relevantes en los sistemas jurídicos vigentes relacionados con el tema de las semillas. Se acoplan fácilmente a las invenciones biotecnológicas, las que han dado lugar a un aumento considerable en la tecnología y en los productos biotecnológicos protegidos por los Derechos de propiedad Intelectual (DPIs). Este tiene un claro impacto en la accesibilidad, producción, disseminación y el desarrollo de la producción de semillas certificadas en la región centroamericana como una de las poco desarrolladas.
- d) El impacto en la adhesión a la UPOV Acta de 1991, se establece con el régimen de patentamiento de plantas en la que escasamente se acepta a la semilla como un producto. Se argumenta que la UPOV ayudará a los agricultores con beneficios por el uso de semillas certificadas y mejoradas, no obstante la UPOV y el patentamiento favorecen con sus medidas a la agricultura comercial y especialmente a la corporativa, estando fuera del contexto del sistema de trabajo de los sistemas locales de producción de semilla comunitaria. Una alternativa a esta problemática lo constituye el fomento de la asociatividad para ajustarse a las normativas jurídicas previamente establecidas.
- e) En virtud del ADPIC y la UPOV, los países en desarrollo pueden elegir un sistema de Protección “*sui generis*” eficaz. Una decisión importante sería la de diseñar un sistema adecuado a las circunstancias agrícolas y socioeconómicas concretas de cada uno de los países. El RD-CAFTA obliga en caso contrario adherirse al Convenio de la UPOV el cual podría adoptarse, no obstante este se basa en la legislación introducida en Europa y en Estados Unidos. Aunque ofrece una estructura legislativa

^{1/}: Cadena de las semillas: acceso a germoplasma, semilla genética (fitomejoramiento), semilla básica, semilla registrada, semilla certificada o semilla apta para siembra de los agricultores.

ya establecida, una de sus desventajas consiste en que ha sido diseñado para los sistemas agrícolas de los países desarrollados. Se han expresado, por tanto, inquietudes sobre la aplicación del modelo de la UPOV, considerándose como pertinentes la adopción de los sistemas sui generis.

- f) En el ámbito de los acuerdos bilaterales, los TLC se han constituido como el principal modelo de integración utilizado por los países industrializados para integrar a los países subdesarrollados en estrategias de integración regional para favorecer las exportaciones entre los países y por otro lado la incorporación de los ADPIC, incluyéndose el tema sobre variedades de planta, exigencias sobre una legislación que proteja a los organismos vivos y en mucho a su vez protección para las variedades vegetales bajo el criterio de la Unión para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV).
- g) En lo que respecta a la región centroamericana, el marco jurídico y el arreglo institucional del Sistema de la Integración Centroamericana-SICA, favorece el tratamiento intersectorial de temas de interés común entre diferentes Consejos Sectoriales de Ministros, en particular Salud, Agricultura y Medio Ambiente. A esto habrá que sumar la seguridad alimentaria, pudiendo caber el programa de fitomejoramiento dentro de uno de los aspectos relacionados a las políticas de desarrollo agrícola. En este aspecto, los niveles de incidencia del programa deben manifestarse en el futuro.
- h) A nivel de los sistemas jurídicos nacionales, estos son colapsables ante los sistemas regulatorios internacionales, entre ellas, están las normativas impuestas por el TLC RD-CAFTA, el cual impone las formas alternativas para la protección de variedades vegetales, ya sea por medio de las patentes, un sistema sui generis de cada país, o la imposición del régimen de la UPOV. Tomando en cuenta que los efectos del TLC RD-CAFTA son de mediano y largo plazo en el sector de las semillas, es imprescindible ajustar los mecanismos que ayuden en la defensa del sistema tradicional, creando en este caso el sistema sui generis para la obtención de vegetales, consideradas en el tratado. En este sentido, la incidencia en políticas públicas del programa se vuelve relevante.
- i) En un sentido amplio, el TLC RD-CAFTA, una vez ratificado ha adquirido una función de marco regulatorio de las legislaciones nacionales. Contrariamente a las nociones más difundidas de ser un Tratado de Libre Comercio, en su contenido comprende aspectos fundamentales en una serie de campos, extremadamente invasores por las ramificaciones e implicaciones que van mucho más allá de las meras regulaciones relativas al intercambio comercial.
- j) Todos los países disponen de una legislación que establece los requisitos para la inscripción de variedades comerciales. Esto demanda de un ajuste del programa para acceder al sistema de registro y reconocimiento de nuevas variedades antes de ser liberadas. Necesariamente se tiene que promover esquemas de asociatividad para el aseguramiento de la propiedad de nuevas variedades. La identificación geográfica o lugar de origen podría ser un mecanismo o instrumento a revisar con fines de protección de los materiales y de apropiación colectiva.
- k) Hacia un futuro, las principales preocupaciones en los sistema jurídico nacionales, estará relacionado a la efectividad para la regulación de los cultivos transgénicos, productos de la biotecnología moderna, y que a instancias del RD-CAFTA, se requiere de una legislación efectiva que dé protección, quedando para el corto plazo la protección que proporciona las patentes, mientras se adecúan las legislaciones sobre

los derechos de obtentor, tal como los define la Unión para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV) u otras reglamentaciones *sui generis*, que permitan un acceso adecuado a los materiales y un mayor alentamiento a la inversión en investigación y desarrollo (I&D). De esta manera, se estaría cumpliendo con los compromisos adquiridos con la Organización Mundial del Comercio (OMC) en lo que respecta a los Acuerdos sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), negociados en la Ronda de Uruguay (1986-94), donde se prescribe la protección de productos y procedimientos en todos los campos de la tecnología por medio de patentes, dejando abierta la opción de proteger plantas a través de los derechos de obtentor.

Respecto al programa FMP

- l) El fitomejoramiento participativo como sistema de trabajo está ubicado en el eslabón más bajo de la cadena de investigación y desarrollo agrícola, siendo un sistema alternativo con procedimientos y particularidades propias que pueden hacerlo en un sistema autónomo, pero siempre interrelacionado al fitomejoramiento convencional y la agro-biotecnología, con los que comparte el sistema regulatorio y normativo, con efectos negativos y positivos.
- m) La importancia estratégica del fitomejoramiento participativo, radica en el estrecho vínculo con la biodiversidad y el sistema de la seguridad alimentaria, de la cual, el aprovisionamiento de germoplasma y de semillas para la reproducción en el sistema de producción agrícola constituye un componente importante para garantizar un proceso de mejoramiento en la dieta de las poblaciones urbanas y rurales. Adicionalmente, el mejoramiento de cultivos agroalimentarios constituye una de las pocas alternativas para la sobrevivencia y generación de ingresos en el área rural.
- n) El sistema multilateral, aunque no resuelve directamente aspectos de interés dentro del contexto del FMP relacionados a los DPI, cuando participan varios actores en el proceso de obtención de vegetales, recoge los esfuerzos alrededor de establecer el derecho de los agricultores y la repartición equitativa de los beneficios, etc. Esto todavía ha quedado en plano teórico. Una de las soluciones está establecida en la UPOV, la cual para su debida regularización se les deja a las legislaciones nacionales hacer los esfuerzos necesarios que conlleven a este propósito.
- o) Si bien una de las principales fortalezas del programa se encuentran en la motivación de los agentes que participan en el proceso reproductivo, razón por la que el programa se hace cada vez de forma mas generalizada en casi todos los países centroamericanos (mediante la participación de productores, técnicos y especialistas en la materia), cada vez se presenta un escenario difícil para la integración de todos estos participantes sin los debidos recursos. De ahí, la necesidad de promover nuevos escenarios que promuevan, sin renunciar a la diversidad, alternativas de producción de semillas más sostenibles desde el punto de vista económico, desarrollando factores que actualmente son restrictivos para una verdadera apropiación de modelos asociativos en la producción y la cadena de comercialización.
- p) La principal debilidad del programa, seguirá estando sin duda inmerso dentro de un complejo sistema interdependiente de intereses públicos y privados nacionales, regionales e internacionales, donde prevalecerán siempre las reglas del mercado, los intereses monopólicos de transnacionales de la agro biotecnología las que vienen minando la biodiversidad y los recursos genéticos comunitarios a través de sus mecanismos de control sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual vinculadas al comercio a través de la OMC. Ante este escenario, un proceso continuo

de capacitación de recursos humanos y un adecuado manejo de cuadros comunitarios, permitirá analizar nuevas alternativas ante problemáticas específicas que se presente.

- q) Uno de los problemas del programa está relacionado a la inseguridad que presenta la liberación de variedades. A nivel de Honduras, se tiene la experiencia de realizar inscripciones municipales. Aunque jurídicamente esta acción no posee ningún efecto contra terceros o alguna antecedentes respecto a la inscripción de variedades, este mecanismo podría ayudar a formalizar un sistema de registro y a la vez el establecimiento de catalogo de variedades por comunidades, ayudando en este sentido sobre el estudio de la biodiversidad.
- r) Una de las posibles soluciones para concretizar el beneficio a los agricultores esta relacionado a un mayor avance en los términos de asociatividad donde puedan integrarse los intereses de los agricultores y los fitomejoradores en entidades que pudieran reclamar en su ámbito jurídico los derechos de propiedad intelectual sobre obtenciones vegetales, quedando de esta manera en el ámbito de cada una de las comunidades beneficios de carácter más colectivos, aunque a mediano y largo plazo siempre se tiende a un proceso de privatización de dichos derechos.

Principales recomendaciones

Basado en el conjunto de elementos anotados en este resumen, el programa de fitomejoramiento participativo y en específico el programa de producción, distribución y comercialización de las semillas, requiere;

- a) En primer lugar, superar etapas de desarrollo, pasando a una mayor integración de los participantes en una Agenda Común mediante el establecimiento de un programa de trabajo para involucrar procesos más formales de asociatividad que permitan, en función de los sistemas jurídicos vigentes desarrollar mejores sinergias alrededor del tema de las semillas pero con propiedad. Otros de los elementos de interés, está relacionado a establecer una mayor incidencia en las políticas públicas, con la finalidad de que el programa sea considerado uno de los componentes de seguridad alimentaría, lo que acarrearía mayores posibilidades para obtener recursos y posibilidades de una mayor cobertura en zonas eminentemente deprimidas pero con necesidades de actuación.
- b) Por la interdependencia de las disponibilidades y acceso a los recursos fitogenéticos, como el principal eslabón de la cadena agroindustrial de producción de semillas, se requiere perfeccionar nexos con el sistema mundial de la FAO. el que podrá servir de garante y justificación para una futura ampliación y con participación de las entidades de Gobierno. Sin bien el maíz, frijol y sorgo son parte de la lista de especies cultivadas e incluidas en el sistema multilateral, esto da la oportunidad por tener acceso a nuevos germoplasma procedentes de los centros de diversidad de las especies cultivadas, en este sentido, se demanda de un estudio más particular sobre las necesidades técnicas de cada uno de los países participantes.
- c) Utilizar el CDB, como un amplia paraguas que permitido hacer evolucionar el marco teórico y los planteamientos a cerca de la biodiversidad y rescate de la deuda con los agricultores como empíricos fitomejoradores. De igual manera, ha permitido también, anteponerse ante la escalada corriente de biotecnología que atenta contra los principios más elementales de la naturaleza y de la soberanía de los Estados para rescatar el uso de los recursos fitogenéticos.

- d) De manera similar, en el sistema mundial de la FAO, el FMP deberá de aprovechar espacios ya creados a nivel interinstitucional, regional y nacional, para promoverse como un modelo alternativo de desarrollo eminentemente orgánico, frente a la escalada de prácticas todavía vigentes de la revolución verde y la agrobiotecnología.
- e) Hay que establecer en el programa un acuerdo que rija sobre los procedimientos para la liberación de variedades vegetales, donde se establezcan requisitos básicos del programa y el registro correspondiente, mientras se acuerdan mecanismos mas elementales con entidades públicas o a través de la concepción del sistema sui generis recomendado y considerado por la UPOV y los ADPIC.
- f) La necesidad de establecer el paso del sistema semillas para los agricultores hacia un sistema más formal con la integración de los aspectos de asociatividad comunitaria, tomando en cuenta las experiencias existentes. Caso de los CIAL en Honduras, son de carácter funcional, pero no son formalmente una figura jurídica, que permita acogerse al sistema regulatorio por instalarse. En el caso de Nicaragua, la constitución de una cooperativa aunque posee un alcance limitado, podría contribuir a formalizar procesos de liberación con más propiedad a nivel de los agricultores.
- g) Es imprescindible promover en el programa una mayor diligencia alrededor de las políticas públicas. Sobre todo respecto a los efectos esperados para mediano y largo plazo de los tratados comerciales suscritos por los países del área. Las corrientes de protección a los DPI sobre todo a los ADPIC y particularmente sobre la necesidad de legislar tomando en cuenta la defensa de los derechos de los agricultores, la indiferencias de países sobre su diversidad y mucho aspectos de carácter normativo y de implicaciones que se traban en el CDB y protocolo de Cartagena.
- h) La incidencia del RD-CAFTA, para alcanzar los propósitos del programa se enmarcan dentro del contexto de la cadena de obtenciones vegetales. Esto significa el sometimiento a un sistema regulatorio nacional en los aspectos de la genética y modificaciones a la legislación nacional e indica que el programa tiene que tener una observancia del acuerdo en 3 aspectos:
 - a. Observaciones al capítulo 15
 - b. Observaciones a los resultados de la Ronda de Doha, relativo a los acuerdos sobre DPIC y de desarrollo agrícola.
 - c. Observaciones al nivel de atención de los países para hacer cumplir con los acuerdos en la implementación de los mecanismos jurídicos institucionales.