

Septiembre 1994



联合国
粮食及
农业组织

FOOD AND
AGRICULTURE
ORGANIZATION
OF THE
UNITED NATIONS

ORGANISATION
DES NATIONS
UNIES POUR
L'ALIMENTATION
ET L'AGRICULTURE

ORGANIZACION
DE LAS NACIONES
UNIDAS PARA
LA AGRICULTURA
Y LA ALIMENTACION

منظمة
الغذية
والزراعة
للأمم
المتحدة

Tema 3.2 del programa provisional

COMISION DE RECURSOS FITOGENETICOS

Primera reunión extraordinaria

Roma, Italia, 7 - 11 de noviembre de 1994

REVISION DEL COMPROMISO INTERNACIONAL

CUESTIONES QUE HABRAN DE EXAMINARSE EN LA FASE II: ACCESO A LOS RECURSOS FITOGENETICOS Y DERECHOS DEL AGRICULTOR

INDICE

		Párrafos
I.	INTRODUCCION	1-3
II.	CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLOGICA	4-9
III.	CUESTION GENERAL DE LAS CONDICIONES DE ACCESO A LOS RECURSOS FITOGENETICOS	10-18
IV.	ACCESO A LAS COLECCIONES <i>EX SITU</i> NO COMPRENDIDAS EN EL CONVENIO	19-37
V.	CUESTION DE LOS DERECHOS DEL AGRICULTOR	38-52
VI.	TEMAS QUE REQUIEREN ULTERIOR DEBATE	53-55
		Página
APENDICE:	SITUACION DE LA ORGANIZACION DE LA RED INTERNACIONAL DE COLECCIONES <i>EX SITU</i>	17

I. INTRODUCCION

1. La Resolución 7/93, "Revisión del Compromiso Internacional", que se negoció por medio de la Comisión de Recursos Fitogenéticos y que aprobó por unanimidad la Conferencia de la FAO en noviembre de 1993, contiene una respuesta de la FAO a la Resolución 3 de la Conferencia para la Aprobación del Texto Acordado del Convenio sobre la Diversidad Biológica, en la que se pedía que se buscaran soluciones a la cuestión del acceso a las colecciones *ex situ* no adquiridas de conformidad con el Convenio y a la de los derechos del agricultor en el marco del Sistema mundial de la FAO para los recursos fitogenéticos. En el documento CGPR-Ex1/94/3 se expone el mandato que ha recibido la FAO, se da información básica sobre la evolución y la situación actual de la elaboración del Compromiso Internacional y el Sistema mundial y se formulan propuestas para el proceso escalonado solicitado por la Conferencia de la FAO. El documento CPGR-Ex1/94/4 se ha preparado de acuerdo con la Fase I, del proceso propuesto, es decir, la integración de los anexos en el cuerpo principal del texto del Compromiso y su armonización con el Convenio sobre la Diversidad Biológica. El presente documento contiene elementos para el examen, en la Fase II, de las restantes cuestiones señaladas en la Resolución 7/93:

- ☞ el "acceso en condiciones concertadas mutuamente a los recursos fitogenéticos, incluidas las colecciones *ex situ*, no comprendidos en el Convenio"; y
- ☞ la aplicación de "los derechos del agricultor".

Los tres documentos se complementan entre sí y se deberían leer conjuntamente.

2. Este documento se basa en el CGPR/94/WG9/4, que examinó el Grupo de Trabajo en su novena reunión de mayo de 1994. En él se tienen en cuenta los comentarios del Grupo de Trabajo y las deliberaciones del Comité Intergubernamental del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CICDB) en su segunda reunión, celebrada en Nairobi, Kenya, entre el 20 de junio y el 1º de julio de 1994. Se complementa con el documento CPGR-Ex1/94/5 Sup., en el que se resumen algunos de los resultados del análisis realizado por la Secretaría de las principales cuestiones económicas, técnicas y jurídicas relativas a la Fase II¹.

3. Con objeto de no prejuzgar los debates y negociaciones de la Comisión, el presente documento se concentra en la exposición de los progresos realizados hasta el momento y en la identificación de las cuestiones pendientes, en lugar de formular propuestas concretas de solución a las cuestiones que se examinan. La sección II contiene información relativa a los artículos del Convenio sobre la Diversidad Biológica de interés para los temas examinados. En la sección III se examina la cuestión general de las condiciones de acceso a los recursos fitogenéticos; la sección IV se ocupa del caso particular del acceso a las colecciones *ex situ* no comprendidas en el Convenio; y en la sección V se estudia la cuestión de los derechos del agricultor. Luego se tratan todos estos temas en conjunto y se formula una serie de preguntas que todavía no han recibido respuesta. La Comisión tal vez desee examinar estas cuestiones a la vista de la información del presente documento y de los otros conexos mencionados más arriba.

II. CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLOGICA

4. En la Resolución 3 de la Conferencia de Nairobi para la Aprobación del Texto Acordado del Convenio sobre la Diversidad Biológica se señaló que el Sistema mundial de la FAO sobre los recursos fitogenéticos era el marco en el cual debían buscarse soluciones a las cuestiones pendientes. La Conferencia de la FAO incluyó luego esas cuestiones en el proceso de revisión del Compromiso Internacional en armonía con el Convenio. Así pues, en estas negociaciones los países necesitarán la información pertinente sobre los componentes del Sistema mundial, así como sobre las disposiciones del Compromiso y el Convenio. Esta sección, que se ha incluido a petición del Grupo de Trabajo en su novena reunión, contiene información acerca de las disposiciones del Convenio sobre la Diversidad Biológica relativas a las dos cuestiones objeto de examen, a saber, el acceso a los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura y los derechos del agricultor. La información de interés relativa al

¹ Durante la novena reunión del Grupo de Trabajo de la Comisión, se expresó la opinión de que las cuestiones propuestas para su examen en la Fase II no se debían abordar aisladas de otras cuestiones estrechamente relacionadas con ellas, en particular las de carácter institucional.

Sistema mundial y al Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos aparece en los párrs. 11-20 del documento CGPR-Ex1/94/3 y no se repetirá aquí.

5. Los objetivos del Convenio sobre la Diversidad Biológica (tal como se exponen en el Artículo 1) son "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, entre otras cosas, un acceso adecuado a estos 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".

6. Las disposiciones sobre el acceso aparecen en el Artículo 15. En el Convenio se reafirman "los derechos soberanos de los Estados sobre sus recursos naturales", y se declara que "la facultad de regular el acceso a los recursos genéticos incumbe a los gobiernos nacionales y está sometida a la legislación nacional" (Artículo 15.1). En el Convenio se explica con mayor detalle esta disposición en tres sentidos importantes.

- ☞ Se señala que cada Parte "procurará crear condiciones para facilitar ... el acceso a los recursos genéticos" y "no imponer restricciones contrarias a los objetivos del presente Convenio" (Artículo 15.2).
- ☞ Se fortalece la facultad de las Partes para ejercer sus derechos soberanos, estableciendo que el acceso "estará sometido al consentimiento fundamentado previo" del país que proporciona los recursos "a menos que esa Parte decida otra cosa" (Artículo 15.5), y que "cuando se conceda acceso, este será en condiciones mutuamente convenidas" (Artículo 15.4).
- ☞ Se estipula que los beneficios derivados de los recursos genéticos se han de compartir con el país de origen o con el país que proporcione tales recursos cuando se hayan adquirido de conformidad con el Convenio (Artículos 15.7, 16.3, 19.1 y 19.2).

7. Sin embargo, en el párrafo 3 del Artículo 15 del Convenio se señala que "a los efectos del presente Convenio, los recursos genéticos suministrados por una Parte Contratante a los que se refieren este Artículo y los Artículos 16 y 19 son únicamente los suministrados por Partes Contratantes que son países de origen de esos recursos o por las Partes que hayan adquirido los recursos genéticos de conformidad con el presente Convenio". Esto significa que las disposiciones relativas a la participación en los beneficios y al consentimiento fundamentado previo para el acceso no son aplicables a las colecciones *ex situ* ubicadas fuera del país de origen y adquiridas antes de la entrada en vigor del Convenio. Por consiguiente, esta fue una de las dos cuestiones identificadas como pendientes en la Resolución 3 de la Conferencia para la Aprobación del Texto Acordado del Convenio sobre la Diversidad Biológica.

8. El segundo tema que figuraba como pendiente en la Resolución 3 era la "cuestión de los derechos de los agricultores". En el Artículo 1 del Convenio se especifica que para alcanzar sus objetivos mediante "un acceso adecuado a esos recursos" y "una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes" deben tenerse en cuenta "todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías" (véase el párr. 5 *supra*). Sin embargo, mientras que el Convenio se refiere a los derechos soberanos de los Estados y a los derechos de propiedad intelectual de los propietarios de la tecnología, no se mencionan los derechos del agricultor². En concepto de derechos del agricultor, tal como se ha elaborado en el Sistema mundial de la FAO (véase el párr.40 *infra*), se reconoce la función de los agricultores en la conservación, mejora y disponibilidad de los recursos fitogenéticos. Se ha acordado que estos derechos se apliquen, entre otras cosas, por medio de un fondo internacional. Puede considerarse, pues, que el concepto de derechos del agricultor es importante para las disposiciones del Convenio en cuanto a la participación en los beneficios y la financiación (Artículos 15.7 y 20). Esos beneficios comprenden el acceso a la tecnología que utilice los recursos genéticos aportados y la transferencia de esa tecnología (Art. 16.3); la participación en la investigación sobre biotecnología utilizando tales recursos genéticos (Artículo 19.1); y el acceso prioritario a los resultados y beneficios derivados de tales investigaciones biotecnológicas

² En el Artículo 8j) se especifica que cada Parte "respetará, conservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales...", pero no hace referencia expresa a los derechos del agricultor.

(Artículo 19.2). Esos beneficios están en consonancia con los especificados en las Resoluciones de la FAO sobre los derechos del agricultor (véase la sección V de este documento).

9. La Comisión convino en que estos problemas debían examinarse como parte de las negociaciones para la revisión del Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos, y así lo refrendó la Conferencia de la FAO en su Resolución 7/93.

III. CUESTION GENERAL DE LAS CONDICIONES DE ACCESO A LOS RECURSOS FITOGENETICOS

10. Tanto en el Convenio como en el Compromiso Internacional se estipula el acceso "en condiciones mutuamente convenidas"³. Tales condiciones pueden plasmarse de manera bilateral o multilateral. Sin embargo, todavía no se ha elaborado ningún sistema práctico en el marco del Compromiso o del Convenio. El Compromiso con sus anexos contiene el fundamento para un acuerdo a nivel multilateral basado en el concepto de los derechos del agricultor y en el fondo internacional propuesto.

11. Se puede considerar que cualquier régimen orientado a promover la conservación y la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos debe tener dos componentes básicos: (i) se debe facilitar el acceso; y (ii) la parte o partes que proporcionen recursos genéticos deben participar en los beneficios derivados de dicho material. Las soluciones pueden variar en función de la situación del germoplasma de que se trate. Los factores que intervienen son los siguientes: que pueda determinarse o no el país de origen; que haya o no material análogo *in situ* en otros países; el lugar donde esté el germoplasma (*in situ* o *ex situ*, y en el segundo caso el lugar del banco de genes); y, en el caso del germoplasma mantenido *ex situ* fuera del país de origen, que se haya recogido bajo un patrocinio bilateral o multilateral.

12. Se puede estudiar la posibilidad de elegir entre varias opciones complementarias. Estas serían tanto acuerdos marco internacionales para facilitar intercambios bilaterales (incluidos sistemas basados en el mercado) como acuerdos multilaterales sobre la disponibilidad y las condiciones de acceso del germoplasma *in situ* o del presente en colecciones *ex situ*⁴. Esto se podría complementar con mecanismos para compensar a los países de origen, llegado así a un acuerdo multilateral general sobre el acceso a los recursos fitogenéticos.

13. En la práctica, algunos de los elementos institucionales que podrían necesitarse para reglamentar el acceso a los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura ya se han elaborado, o se están elaborando, como parte de la organización del Sistema mundial. A este respecto, pueden tener especial interés las Resoluciones de la Conferencia de la FAO sobre los derechos del agricultor, la red internacional de colecciones de germoplasma *ex situ*, el Sistema de información y alerta en el mundo y el Código internacional de conducta para la recolección y transferencia de germoplasma vegetal. También pueden ocupar un lugar destacado las normas internacionales para el almacenamiento de semillas en bancos de genes (véase el párr. 24).

14. Cuando se apliquen por medio del fondo internacional acordado, los derechos del agricultor (véase la sección V) permitirán compartir los beneficios de forma justa y equitativa con quienes conservan o ponen a disposición recursos fitogenéticos. De esta manera se podría fomentar la conservación constante *in situ* y compensar a los países en desarrollo por su contribución a la red internacional de colecciones de germoplasma *ex situ*. Este criterio sería especialmente importante en los casos muy frecuentes en los que no se puede establecer o aplicar un acuerdo directo para la distribución justa y equitativa de los beneficios entre el usuario y el proveedor de recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura. Hay que señalar a este respecto que todavía no se ha llegado a un acuerdo sobre el mecanismo para

³ Para más información sobre la manera de tratar la cuestión del acceso en el Compromiso Internacional y en sus anexos, véase la sección III del documento CPGR-Ex1/94/3.

⁴ En particular las colecciones *ex situ* mantenidas fuera del país de origen del germoplasma. Estarían comprendidas aquí las colecciones no adquiridas de conformidad con el Convenio, pero sin limitarse a ellas.

recaudar y distribuir la financiación internacional destinada a la aplicación de los derechos del agricultor. Por lo que se refiere a la participación en los beneficios, la aplicación de los derechos del agricultor permitiría canalizar fondos de los usuarios (quizás en función de los beneficios nacionales obtenidos del uso de recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura procedentes del exterior) hacia los proveedores de germoplasma y los países de origen (posiblemente con arreglo a la cantidad y el tipo de recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura que mantengan y faciliten). La financiación también se podría vincular a compromisos nacionales, o incluso a programas y proyectos específicos para la conservación y la utilización sostenible. Estos dos sistemas de utilización de los fondos pueden considerarse como complementarios: su carácter y el valor relativo atribuido a cada uno de ellos puede constituir una parte importante del proceso de negociación, tanto para la revisión del Compromiso Internacional como para la elaboración de un Plan de acción mundial sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura.

15. La red internacional de colecciones de germoplasma *ex situ*, junto con los modelos de acuerdos para poner tales colecciones bajo los auspicios de la FAO, constituyen una buena base para un acuerdo internacional sobre la disponibilidad y las condiciones de acceso de esos tipos de colecciones (en el Apéndice se presenta un examen de la situación de la organización de la red internacional de colecciones *ex situ*). Este acuerdo podría representar una solución para la cuestión del acceso a las colecciones no comprendidas en el Convenio, como se indica en la sección IV *infra*.

16. La información necesaria como base de los acuerdos podría proceder del Sistema de información y alerta sobre los recursos fitogenéticos en el mundo. En caso necesario se podría ampliar el alcance de su cobertura, y en particular completar el registro de información, por ejemplo la relativa al origen de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura. En cuanto a las colecciones *ex situ* existentes, se podría pedir a los bancos de genes que facilitaran ulterior información sobre los países de origen del material que poseen. Para las colecciones y las transferencias futuras de material genético ya figuran disposiciones⁵ en el Código internacional de conducta para la recolección y transferencia de germoplasma vegetal, en el sentido de que se recopilen datos en el Sistema de información. Este también puede desempeñar una función importante como centro de distribución de datos sobre las tecnologías relativas a los recursos fitogenéticos⁶.

17. Como complemento de estos enfoques multilaterales, podrían organizarse en el Sistema mundial mecanismos para facilitar los acuerdos bilaterales o basados en el mercado. Por ejemplo, el Código internacional de conducta para la recolección y transferencia de germoplasma vegetal⁷, aprobado por la Conferencia de la FAO en 1993 mediante la Resolución 8/93, contiene un enfoque orientado a facilitar los acuerdos bilaterales.

18. Es necesario analizar las diversas opciones y los diversos enfoques de la cuestión del acceso. Para ello hay que abordar una serie de aspectos de carácter técnico, jurídico y económico. En la sección VI se plantean algunas de tales cuestiones, y el documento CPGR-Ex1/94/5 Sup. contiene más información técnica derivada del análisis realizado por la Secretaría.

⁵ Incluida la utilización de acuerdos de transferencia de material.

⁶ En la Resolución 3/91, ahora tercer anexo al Compromiso, se reconoce que la disponibilidad de los recursos fitogenéticos y la información, las tecnologías y los fondos para conservarlos y utilizarlos son complementarios y de igual importancia y que los donantes de tecnología, así como los de recursos genéticos y de fondos, son contribuyentes al Sistema mundial. Este intercambio se podría facilitar por medio de una función de centro de distribución de datos del Sistema de información y alerta sobre los recursos fitogenéticos en el mundo (CPGR/93/9).

⁷ El Código internacional de conducta para la recolección y transferencia de germoplasma vegetal proporciona un marco para el establecimiento de acuerdos bilaterales en condiciones que habrán de determinar los países interesados, incluso los que todavía no han ratificado el Convenio o se han adherido al Compromiso. El Código se ajusta tanto al Convenio como al Compromiso y es totalmente compatible con ellos. Contiene directrices para la solicitud de permisos por parte de los recolectores y su concesión por parte de las autoridades de los Estados. Se establecen unas responsabilidades mínimas de los recolectores, los patrocinadores, los encargados y los usuarios del germoplasma recolectado. Comprende tanto la recolección como la transferencia de germoplasma. El Código se negoció como acuerdo voluntario, aceptable por todos los países, a fin de llenar las lagunas existentes, sobre todo mientras se revisaba el Compromiso y se ratificaba el Convenio. Se acordó que el Código debería adaptarse a los cambios de necesidades y circunstancias y se podría actualizar, enmendar o modificar por medio de la Comisión cuando se considerase oportuno.

IV. ACCESO A LAS COLECCIONES *EX SITU* NO COMPRENDIDAS EN EL CONVENIO

19. Por "colecciones *ex situ*" se entiende las colecciones de germoplasma mantenidas fuera de su hábitat natural⁸. La mayoría de las colecciones *ex situ* importantes de recursos genéticos de cultivos están en forma de semillas mantenidas en condiciones de almacenamiento en un lugar seco y frío. También pueden pertenecer a las colecciones *ex situ* plantaciones en el campo (como jardines botánicos o arboretos), polen mantenido en cámaras frigoríficas y cultivos de tejidos, o bien semillas, polen o tejidos mantenidos en condiciones criogénicas.

20. Todas las colecciones existentes que están situadas fuera del país de origen⁹ y que ya existían en el momento de la entrada en vigor del Convenio sobre la Diversidad Biológica en diciembre de 1993 son, por definición, colecciones no adquiridas de conformidad con el Convenio, de manera que las disposiciones para el acceso a ellas están excluidas de dicho Convenio (Artículo 15.3 del Convenio y párr. 7 *supra*). Sin embargo, esas colecciones están comprendidas en el Compromiso Internacional y en el Sistema mundial de la FAO.

IV.1 Carácter, tamaño e importancia de las colecciones *ex situ*

21. El germoplasma de cultivos mantenido en colecciones *ex situ* en todo el mundo (con inclusión de las plantas afines silvestres) es en total de unos 4,4 millones de muestras, de ellos más de 2 millones de cereales. El número de muestras *únicas* es mucho menor, debido a que muchas se han duplicado en distintos lugares.

22. Existen colecciones de germoplasma en unos 130 países. Alrededor de la mitad (50,4 por ciento) de las muestras están en países desarrollados, algo más de un tercio (38 por ciento) en países en desarrollo y el 11,6 por ciento en los centros internacionales. Sin embargo, se estima que una proporción importante de las muestras *únicas* se mantiene en los centros internacionales del Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional, que probablemente posean las colecciones más importantes del mundo. (Véase el documento CGPR-Ex1/94/5 Anexo para más detalles). Para la creación de las colecciones *ex situ* ha sido particularmente importante el apoyo internacional.

23. No cabe duda de que las colecciones *ex situ* existentes tienen especial importancia, sobre todo en el caso de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura. Por lo que se refiere a los cultivos agrícolas, las colecciones *ex situ* han sido el medio primordial de conservación, y en general han estado fácilmente accesibles a los mejoradores y los científicos. En realidad, para determinados cultivos importantes pueden representar, con fines prácticos, casi toda la diversidad que queda en el mundo. Por otra parte, se considera en general que el valor real y potencial de estas colecciones para los cultivos correspondientes es superior al de la diversidad todavía no recolectada. No ha sido casualidad que se seleccionara este germoplasma y que recibiera la prioridad, la atención y los fondos necesarios para su recolección y almacenamiento, y en muchos casos también para su caracterización, documentación e intercambio. Sin embargo, si bien es indudable que las colecciones *ex situ* de recursos fitogenéticos tienen valor económico, este es difícil de estimar, puesto que no funciona ningún mercado eficaz de recursos fitogenéticos.

24. La FAO y el IIRF han elaborado normas concertadas internacionalmente para el almacenamiento de semillas en bancos de genes (así como para su intercambio y distribución), y la Comisión de Recursos Fitogenéticos de la FAO las ha ratificado¹⁰. La mayoría de los encargados de bancos de genes procuran ajustarse a ellas, pero no se conoce, sin embargo, la proporción de muestras que en la práctica se

⁸ En el Convenio se define la "conservación *ex situ*" como "la conservación de componentes de la diversidad biológica fuera de sus hábitats naturales" (Artículo 2).

⁹ El "país de origen de recursos genéticos" se define en el Convenio sobre la Diversidad Biológica como el "país que posee esos recursos genéticos en condiciones *in situ*" (Artículo 2).

¹⁰ Normas para los bancos de genes, FAO/IIRF, 1994.

mantienen según las normas. La falta de recursos dificulta muchas veces a los encargados de los bancos de genes el mantenimiento de las normas de conservación, la regeneración de las semillas antiguas y la documentación, caracterización y evaluación adecuadas de las muestras. La documentación inadecuada o no normalizada puede limitar gravemente la utilidad de las colecciones de recursos genéticos.

25. A fin de disponer de una estimación más exacta de la importancia y el valor de estas colecciones, hay numerosas cuestiones técnicas que requieren una investigación ulterior. Entre ellas cabe mencionar las siguientes:

- i) ¿Qué proporción de la diversidad existente de los cultivos de interés está representada en las colecciones *ex situ*?
- ii) ¿Qué proporción hay de variedades locales y de variedades de los agricultores y cuántas son las variedades obtenidas mediante fitomejoramiento oficial?
- iii) ¿Cuál es el valor real (monetario o no monetario) que se puede asignar a esas colecciones *ex situ*?
- iv) ¿Cuántas muestras de las diversas colecciones se han caracterizado, evaluado y documentado? ¿Cuál es el valor añadido de esas actividades?
- v) ¿De qué manera se conservan las colecciones?
- vi) ¿Qué proporción de esas colecciones se ha intercambiado y utilizado?
- vii) ¿Qué proporción de ellas se ha duplicado y almacenado en otros lugares?
- viii) ¿De qué proporción de ellas se conoce el país de origen?
- ix) ¿Cuáles han sido las repercusiones socioeconómicas de la utilización de esas colecciones?

26. Aunque es difícil dar una respuesta definitiva a todas estas preguntas, algunas son esenciales para facilitar las conversaciones y las negociaciones de los países a la hora de decidir cuáles deben ser las condiciones de acceso e identificar los posibles mecanismos para la participación justa y equitativa en los beneficios y la aplicación de los derechos soberanos. En el documento CGPR-Ex1/94/5 Anexo se dan los resultados preliminares de los análisis y estudios en curso de estas cuestiones, realizados por la Secretaría en estrecha cooperación con el IIRF.

27. También hay que tener presentes algunas cuestiones no técnicas. Por ejemplo, son pocas las colecciones internacionales que cuentan con una financiación garantizada. Esto es aplicable por igual a los centros internacionales de investigación agrícola y a los programas nacionales, aunque, naturalmente, los programas de los países en desarrollo encuentran dificultades especiales de financiación. La financiación de los centros internacionales de investigación agrícola, por ejemplo, depende de las promesas anuales de los países donantes. Otras cuestiones no técnicas se refieren a la propiedad y la condición jurídica de los recursos fitogenéticos de las colecciones *ex situ*.

IV.2 Propiedad y condición jurídica de las colecciones *ex situ*

28. En los años ochenta, los órganos rectores de la FAO examinaron la propiedad del material mantenido en bancos de genes. Este material era por lo general el resultado de la cooperación internacional, recogido muchas veces en las principales zonas de diversidad de especies cultivadas, normalmente situadas en países en desarrollo, y se almacenaba en bancos de genes que en su mayor parte estaban en países industrializados. Numerosos países plantearon cuestiones acerca de si ese material pertenecía al país en el que se había recogido, al país o institución donde estaba almacenado o a la humanidad.

29. En un estudio preparado por la Oficina Jurídica de la FAO en 1987 a petición de la Comisión, se puso de manifiesto que, con independencia del lugar donde hubiera podido recolectarse, la propiedad del material genético mantenido en bancos de genes de los gobiernos o de instituciones públicas se consideraba que en la mayoría de los casos, con fines prácticos, correspondía a los Estados en los que estaban situados los bancos de genes. Sin embargo, en el caso del material mantenido en los centros

internacionales de investigación agrícola (CIIA) la situación jurídica no era clara¹¹. También había, naturalmente, colecciones *ex situ* de recursos fitogenéticos en poder de sociedades privadas, pero la información disponible sobre esas colecciones era escasa.

30. La Comisión de Recursos Fitogenéticos consideró que esta situación no era satisfactoria. Observó que muchas de las colecciones estaban basadas en acuerdos de carácter práctico, en los que se establecía que el material recolectado estaría libremente disponible, pero en su opinión estos acuerdos no oficiales eran insuficientes. Por consiguiente, la Comisión solicitó que se aplicase el Artículo 7.1a) del Compromiso Internacional en relación con la organización de una "red internacional de colecciones base en bancos de genes bajo los auspicios o la jurisdicción de la FAO". Los países e instituciones que decidiesen voluntariamente incorporar las colecciones de sus bancos de genes a la red aceptaban garantizar que el material genético se conservase en condiciones seguras y que estuviera disponible con fines de fitomejoramiento e investigación, respetando al mismo tiempo los derechos de los proveedores del germoplasma. En el Apéndice se da ulterior información sobre la red, indicándose la situación en cuanto a los progresos de su organización y las negociaciones en curso con los centros internacionales de investigación agrícola, así como el informe parcial sobre el tema.

IV.3 Cuestiones que hay que solucionar

31. En el Convenio sobre la Diversidad Biológica quedó sin solucionar la cuestión de la condición jurídica de las colecciones *ex situ* existentes situadas fuera del país de origen. En respuesta a la solicitud de la Resolución 3 del Acta Final de Nairobi, la Comisión de Recursos Fitogenéticos examinó, en su quinta reunión de 1993, las repercusiones del Convenio y tomó nota de las siguientes posibles interpretaciones de esta situación:

- "i) Esos recursos genéticos quedaron fuera del ámbito del Convenio y, puesto que la mayoría de ellos se recogían en el entendimiento general de que los recursos fitogenéticos eran patrimonio de la humanidad, tales recursos debían seguir estando libremente disponibles, con un mecanismo mundial de compensación;
- ii) esos recursos genéticos quedaban fuera del ámbito del Convenio, por lo que el país huésped podía legislar acerca de la propiedad y las condiciones de acceso;
- iii) puesto que las Partes en el Convenio solamente podían proporcionar los recursos genéticos procedentes de los propios países o adquiridos con arreglo a las condiciones del Convenio, se requería el permiso del país de origen para la distribución de recursos genéticos procedentes de colecciones ya existentes. Se señaló, sin embargo, que en muchos casos no podían identificarse los países de origen y que las colecciones estaban muy dispersas".

Se convino en que esas interpretaciones requerían un ulterior debate. En la Fig. 1 aparecen agrupadas las colecciones *ex situ* en función del origen de las muestras y el lugar de su almacenamiento, mostrando la complejidad de la situación.

32. La Comisión de Recursos Fitogenéticos propuso varias soluciones que no debían considerarse como mutuamente excluyentes y que podrían examinarse en el marco del Sistema mundial, a saber:

- "i) facilitar los acuerdos bilaterales entre los países de origen, cuando pudieran identificarse, y los países en los que hubiera colecciones *ex situ*, para la distribución de los beneficios;
- ii) establecer acuerdos entre la FAO y los propietarios de bancos de genes, incluso sobre el acceso, de conformidad con los "modelos de acuerdos básicos" aprobados en la cuarta reunión de la Comisión;
- iii) facilitar un acuerdo multilateral general relativo al acceso a las colecciones *ex situ*, con inclusión de mecanismos para compensar a los países de origen, posiblemente en el marco de

¹¹ En el estudio de 1987 (FAO:CGPR/87/5) se puso de manifiesto que los estatutos y los documentos jurídicos disponibles de los CIIA del Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional en general no contenían disposiciones explícitas relativas a la propiedad de los recursos fitogenéticos. La falta de disposiciones jurídicas en los documentos en virtud de los cuales se han establecido los CIIA genera un elemento de incertidumbre con respecto a la propiedad. Los CIIA han formulado posteriormente su propia política sobre estos asuntos, basándose en el concepto de que el material se mantiene en "fideicomiso" para la comunidad internacional.

la revisión propuesta del Compromiso". Hay que señalar que cuando no puedan identificarse los países de origen podría proporcionarse la compensación a los países en desarrollo colectivamente.

33. La solución de la cuestión del acceso a las colecciones *ex situ* no adquiridas de conformidad con el Convenio puede tener varios componentes. En general también pueden aplicarse aquí las opciones y componentes que se han examinado en la sección III *supra*, en relación con las condiciones de acceso.

34. La mayoría de colecciones de germoplasma se han reunido como parte de una actividad de colaboración internacional, normalmente con la condición de que los recursos siguieran estando disponibles. La red internacional de colecciones *ex situ* aseguraría la disponibilidad constante, en condiciones mutuamente convenidas, de todas las colecciones de germoplasma comprendidas en ella, con independencia del lugar donde estuviera el banco de genes o de la propiedad de la propia instalación. Este tipo de organización se podría vincular, como parte de las condiciones que han de concertarse mediante negociación bilateral, a la compensación de los países que han donado el germoplasma, utilizando los mecanismos y el fondo internacional para la aplicación de los derechos del agricultor. En este sistema quedarían comprendidos probablemente todos los países en desarrollo, por lo menos los que son parte en el Convenio y en el Compromiso revisado, o bien en cualquier protocolo pertinente del Convenio derivado de él. En muchos casos, especialmente cuando no se puede identificar un sólo país de origen, el único sistema viable para asegurar la compensación sería un mecanismo colectivo.

35. Como se señala en el Apéndice, 32 países y los centros internacionales de investigación agrícola han indicado que están dispuestos a incorporar sus bancos de genes a la red internacional. En conjunto, esos países e instituciones tienen casi la mitad (46 por ciento) de las muestras de germoplasma de todo el mundo.

36. El IIRF ha creado un registro de instituciones nacionales e internacionales que poseen colecciones base de determinados cultivos. El registro comprende un total de 50 instituciones de 18 países que han acordado conservar germoplasma concreto y ponerlo a disposición de la comunidad internacional. En algunos casos, las instituciones interesadas han firmado acuerdos en este sentido con el IIRF. A petición de la Comisión, el IIRF convino en que el registro se fusionase con la red internacional e invitó a los países e instituciones interesados a hacer lo mismo. Si se acepta esta invitación, la red internacional "combinada" comprendería entonces todos los bancos de genes que han acordado conservar material con arreglo a determinadas normas de seguridad y ponerlo a disposición con fines de mejoramiento e investigación, y abarcaría alrededor del 70 por ciento de las muestras mundiales.

37. Cuando puedan identificarse los países de origen, una acción complementaria podría consistir en asegurar que llegase al país concreto de origen del material una parte justa y equitativa de los beneficios, en caso necesario por medio de "acuerdos de transferencia de material"¹². Sin embargo, este sistema tiene más probabilidades de ser útil para las colecciones futuras, entre ellas las adquiridas de conformidad con el Convenio.

V. CUESTION DE LOS DERECHOS DEL AGRICULTOR

V. 1 Origen del concepto de derechos del agricultor

38. El concepto de derechos del agricultor tuvo su origen en los debates mantenidos en la FAO sobre el tratamiento desigual dado a los donantes de germoplasma y a los donantes de tecnología. Una variedad comercial suele ser el producto de la aplicación de tecnologías de los mejoradores a germoplasma de los agricultores y, mientras que las primeras podían generar beneficios por medio de los derechos del obtentor o de otra legislación sobre los derechos de propiedad intelectual, no funcionaba ningún sistema

¹² Tal como se estipula en el Código internacional de conducta para la recolección y transferencia de germoplasma vegetal y como se está organizando ahora dentro del sistema del GICIAI.

de compensación para los proveedores de germoplasma¹³. Estos debates condujeron por último al reconocimiento internacional simultáneo y paralelo de los derechos del obtentor y los derechos del agricultor en 1989. Este reconocimiento está incluido en las Resoluciones 4/89, 5/89 y 3/91, negociadas por la Comisión y aprobadas por unanimidad por más de 160 países en la Conferencia de la FAO, en 1989 y 1991.

39. En la Resolución 4/89 se reconoce "la enorme contribución aportada por los agricultores de todas las regiones a la conservación y el desarrollo de todos los recursos fitogenéticos, que constituyen la base de la producción vegetal en el mundo entero y proporcionan el fundamento del concepto de derechos del agricultor".

40. En la Resolución 5/89 se definen los derechos del agricultor como "derechos que provienen de la contribución pasada, presente y futura de los agricultores a la conservación, mejora y disponibilidad de los recursos fitogenéticos, particularmente de los centros de origen/diversidad. Esos derechos se confieren a la comunidad internacional, como depositaria para las generaciones presentes y futuras de agricultores, con el fin de asegurar que esos agricultores se beneficien plenamente y continúen contribuyendo".

V.2 Objetivos de los derechos del agricultor

41. El concepto de derechos del agricultor constituye la base de un reconocimiento oficial y de un sistema de compensación, cuya finalidad es estimular y aumentar la función constante de los agricultores y las comunidades rurales en la conservación y utilización de los recursos fitogenéticos. Esta interpretación tiene por objeto conciliar los puntos de vista de los países "ricos en tecnología" y los "ricos en genes", a fin de asegurar la disponibilidad de los recursos fitogenéticos dentro de un sistema equitativo.

42. En la Resolución 5/89 se suscribe el concepto de derechos del agricultor "con el fin de asegurar que esos agricultores se beneficien plenamente y continúen contribuyendo, así como la consecución de los objetivos generales del Compromiso Internacional". En la misma Resolución se definen además esos objetivos, consistentes en:

- ☞ "asegurar que la necesidad de conservación se reconozca universalmente y que se disponga de fondos suficientes para ese fin;
- ☞ ayudar a los agricultores y a las comunidades de agricultores de todas las regiones del mundo, especialmente de las zonas de origen/diversidad de recursos fitogenéticos, en la protección y conservación de sus recursos fitogenéticos y de la biosfera natural;
- ☞ permitir a los agricultores, sus comunidades y los países de origen de todas las regiones participar plenamente de los beneficios que se deriven, en el presente y en el futuro, del uso mejorado de los recursos fitogenéticos mediante el mejoramiento genético y otros métodos científicos".

43. Por consiguiente, se prevé que la aplicación de los derechos del agricultor permitirá:

- ☞ asegurar que los agricultores, las comunidades de agricultores y sus países reciban una proporción justa de los beneficios derivados de los recursos fitogenéticos (que ellos han conseguido, mantenido y puesto a disposición); y, en consecuencia,
- ☞ proporcionar incentivos y medios para la conservación y el ulterior mejoramiento de esos recursos fitogenéticos por parte de los agricultores y por medio de la cooperación entre los

¹³ El concepto de derechos del agricultor es aún más importante y más urgente tras el acuerdo sobre los ADPIC en la Ronda Uruguay del GATT. El acuerdo sobre los ADPIC obligará a las partes en él, es decir, casi todos los países, tanto en desarrollo como desarrollados, a proteger los derechos de los mejoradores comerciales y los biotecnólogos y de sus compañías y asegurar que puedan reclamar y recibir cánones sobre las nuevas semillas y otros productos relacionados con ellas por medio de patentes, derechos del obtentor o sistemas *sui generis*.

Durante la novena reunión del Grupo de Trabajo se expresó la opinión de que podrían organizarse sistemas nacionales *sui generis* para la protección de las variedades vegetales, en el marco de un acuerdo o conjunto de principios negociado internacionalmente, con inclusión de disposiciones que facilitasen la aplicación de los derechos del agricultor. También se propuso que los países negociasen dicho acuerdo dentro del proceso de revisión del Compromiso Internacional y que se asociase a la UPOV a esta parte del proceso.

agricultores, los mejoradores y los servicios nacionales e internacionales de investigación. La cuestión de los derechos del agricultor no es simplemente de justicia y equidad, sino también un medio de asegurar que los recursos genéticos de los que todos dependemos se conserven y sigan estando disponibles.

V.3 Mecanismos para aplicar y vigilar los derechos del agricultor: Función del fondo internacional para los recursos fitogenéticos

44. Algunos países en desarrollo están estudiando la posibilidad de incluir un mecanismo nacional para los derechos del agricultor como parte de la elaboración de la legislación nacional *sui generis* sobre los derechos del obtentor, tras el acuerdo sobre los ADPIC de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales. Para que su éxito sea completo, sin embargo, la aplicación de los derechos del agricultor requiere medidas internacionales. Esto se debe a que la mayor parte del germoplasma utilizado en la agricultura de todos los países procede de otros distintos. Según estudios recientes, todas las regiones del mundo son dependientes de material genético procedente de otras regiones para más del 50 por ciento de su producción de alimentos básicos, y en el caso de algunas regiones del mundo dicha dependencia se acerca al 100 por ciento.

45. Este es el motivo de que los órganos rectores de la FAO hayan acordado la creación de un fondo internacional para la aplicación de los derechos del agricultor. En la Resolución 4/89 se considera que "la mejor manera de aplicar el concepto de derechos del agricultor es asegurar la conservación, el manejo y el uso de los recursos fitogenéticos en beneficio de las generaciones presentes y futuras de agricultores. Esto podría conseguirse utilizando los medios apropiados, bajo la supervisión de la Comisión de Recursos Fitogenéticos, entre ellos en particular el fondo internacional para recursos fitogenéticos". En realidad, en la Resolución 3/91 se establece:

- ☞ "que los derechos del agricultor se aplicarán por medio de un fondo internacional para recursos fitogenéticos que apoyará los programas de conservación y utilización, en particular, pero no exclusivamente, en los países en desarrollo;
- ☞ que la conservación eficaz y la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos son una necesidad apremiante y permanente y, por lo tanto, los recursos del fondo internacional y de otros mecanismos de financiación deben ser suficientes, duraderos y basados en los principios de la equidad y la transparencia;
- ☞ que, a través de la Comisión de Recursos Fitogenéticos, los donantes de recursos fitogenéticos, fondos y tecnología determinarán y supervisarán las políticas, programas y prioridades del fondo y otros mecanismos de financiación, con el asesoramiento de los órganos técnicos apropiados".

46. Con respecto a la utilización del fondo internacional, en la Resolución 4/89 se señala que "el fondo internacional debería utilizarse para apoyar programas de conservación, manejo y utilización de recursos fitogenéticos, particularmente en los países en desarrollo y en los que son fuente importante de material fitogenético. Debería darse especial prioridad a los programas de capacitación intensiva de especialistas en biotecnología y al fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo en materia de conservación y manejo de recursos genéticos, así como de mejoramiento de las plantas y producción de semillas".

47. En 1993, la Comisión de Recursos Fitogenéticos convino en que las necesidades técnicas y financieras para garantizar la conservación y fomentar la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos mundiales se debían determinar y cuantificar por medio de un proceso dirigido por los países, mediante el que se elaboraría el primer informe sobre el Estado de los recursos fitogenéticos en el mundo y el Plan de acción mundial sobre dichos recursos para la Cuarta Conferencia Técnica Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos. Se acordó que en el Plan de acción mundial se determinara qué actividades, proyectos y programas eran necesarios para superar las actuales limitaciones, de conformidad con las partes correspondientes del Programa 21. En la FAO se ha creado un proyecto de Fondos Fiduciarios -Conferencia Internacional y Programa sobre los Recursos

Fitogenéticos- para seguir adelante, mediante un proceso de participación, en la preparación de estos dos documentos, con la orientación de la Comisión y su Grupo de Trabajo. El documento CPGR-Ex1/94/6 contiene un informe parcial al respecto. Con la financiación del Plan de acción mundial por medio del fondo internacional y de otros mecanismos de financiación, tal como se prevé en la Resolución 3/91, la comunidad internacional contribuiría a la aplicación práctica de los derechos del agricultor.

V.4 Otros debates sobre el concepto de derechos del agricultor

48. En la CNUMAD, los gobiernos llegaron a un acuerdo sobre el Programa 21. En el área de programas sobre "Conservación y utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la producción de alimentos y la agricultura sostenible" (Capítulo 14, área de programa G), los gobiernos pidieron, entre otras cosas, que se tomaran nuevas medidas para aplicar los derechos del agricultor. La Secretaría de la Conferencia estimó el costo total medio por año de la ejecución de las actividades de este programa en unos 600 millones de dólares, incluidos alrededor de 300 millones que la comunidad internacional suministraría a título de donación o en condiciones favorables.

49. En un plano menos oficial, tienen interés los debates y el consenso de los participantes en el Diálogo Internacional de Keystone sobre los Recursos fitogenéticos, puesto que, aunque intervenían a título personal, representaban a todas las partes interesadas: gobiernos, industria y organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales. Después de esta reunión se celebró una consulta, organizada en Estocolmo en enero de 1992 por el Organismo Sueco de Cooperación en la Investigación con los Países en Desarrollo (SAREC), en el que participaron expertos de gobiernos de Asia, Africa, Europa y las Américas, así como representantes de organismos internacionales. En esas reuniones se respaldó el concepto de derechos del agricultor y su aplicación por medio de un fondo internacional. Se hizo una estimación del volumen necesario del fondo, del orden de 300-500 millones de dólares EE.UU. al año, y se formularon algunas propuestas en relación con su sistema de gobierno¹⁴.

V.5 Cuestiones que hay que solucionar

50. En su quinta reunión, la Comisión "convino, sin embargo, en que quedaban por resolver varias cuestiones que se tendrían que abordar. Entre ellas estaban:

- ☞ el carácter de la financiación (voluntaria u obligatoria);
- ☞ la relación existente entre las responsabilidades financieras y los beneficios derivados del uso de los recursos fitogenéticos; y
- ☞ la cuestión de sobre quién debería recaer la responsabilidad financiera (países, usuarios o consumidores).

Quedaba también por determinar:

- ☞ cómo se iban a estimar las necesidades y los derechos relativos de los beneficiarios, especialmente de los países en desarrollo, y

¹⁴ En la segunda reunión del Diálogo Internacional de Keystone, Madrás, 1990, se llegó a un acuerdo sobre la propuesta de que "la mejor manera de reconocer los derechos del agricultor era un fondo obligatorio", y que "debería haber un mecanismo obligatorio de financiación". Se señaló asimismo que, para un fondo internacional para los recursos fitogenéticos, "en una estimación prudente se indicaba que se debería disponer por lo menos de 500 millones de dólares EE.UU. al año para comenzar a satisfacer esas necesidades urgentes". En la tercera y última reunión del Diálogo Internacional, celebrada en Oslo en 1981, se propuso una "Iniciativa mundial para la seguridad y la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos", con inclusión de un fondo para los recursos fitogenéticos. Se examinó la estimación financiera presentada anteriormente y se llegó a la conclusión de que "durante el período de 1993-2000 se necesitaría como mínimo un volumen adicional de fondos de 1 500 millones de dólares". En el informe del Diálogo se puso de relieve que el fondo "debería establecerse con carácter duradero" y que "no debería tomarse de los presupuestos existentes de asistencia para el desarrollo ni estar sujeto a fluctuaciones irregulares o no razonables". El Gobierno de Suecia, por medio del SAREC, convocó una consulta internacional de expertos de gobiernos, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales y la industria privada como complemento de las recomendaciones de Keystone y para formular propuestas concretas en relación con el proceso de la CNUMAD. En esta consulta se reiteró la necesidad de un fondo para la conservación y utilización de los recursos fitogenéticos que complementase las actividades existentes, basado en un plan de acción mundial concertado. En el caso de que el fondo se estableciese en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica, se propuso que fuera operativamente independiente para los recursos fitogenéticos, al igual que para otros componentes de la biodiversidad, y que lo administrase un organismo internacional con competencia en el sector pertinente. Se señaló que la Comisión de Recursos Fitogenéticos de la FAO era un órgano apropiado para la adopción de decisiones sobre cuestiones de políticas, programas y prioridades de alcance mundial con respecto a la conservación y utilización de los recursos fitogenéticos.

☞ de qué forma se beneficiarían los agricultores y las comunidades locales de esa financiación."¹⁵

Algunas de estas cuestiones se examinan en el párrafo 14 *supra*.

51. Por lo que se refiere a las instituciones, todavía no se ha decidido si el fondo para la aplicación de los derechos del agricultor debe ser independiente, formar parte de un mecanismo más amplio (por ejemplo una ventanilla del mecanismo de financiación del Convenio sobre la Diversidad Biológica) o bien una combinación de ambos sistemas. Tampoco se han abordado las cuestiones relativas a su administración y funcionamiento, así como a los posibles tipos y grados de descentralización. Se trata de aspectos importantes, especialmente vinculados al hecho de que el Compromiso revisado se convierta o no en protocolo del Convenio sobre la Diversidad Biológica, pero no necesariamente dependientes de este factor. Constituyen una zona de superposición entre las fases II y III del proceso de negociación propuesto para la revisión del Compromiso.

52. La Comisión podrá abordar estas cuestiones durante el proceso de negociación previsto en la Resolución 7/93. Cuando sea operativo, el concepto de derechos del agricultor, junto con el fondo internacional para aplicarlo y el Plan de acción mundial sobre los recursos fitogenéticos, constituirán mecanismos de compensación y de participación justa y equitativa en los beneficios de los países proveedores de recursos genéticos para la alimentación y la agricultura.

VI. TEMAS QUE REQUIEREN ULTERIOR DEBATE

53. De acuerdo con los debates y las recomendaciones de la Comisión, y como se pone de manifiesto en el análisis que antecede, las dos cuestiones de las "condiciones de acceso al germoplasma" y la "aplicación de los derechos del agricultor", identificadas en la Resolución 7/93 de la FAO, no son independientes. Probablemente sólo se podrán encontrar soluciones considerando las dos cuestiones conjuntamente en la ulterior elaboración del Sistema mundial y como parte de la negociación de un acuerdo multilateral en condiciones mutuamente convenidas. En una solución general se definirían las condiciones del acceso y se estipularía la participación justa y equitativa en los beneficios, entre otras cosas, mediante la aplicación de los derechos del agricultor. Dicha participación en los beneficios sería una de las "condiciones mutuamente convenidas" para el acceso constante a los recursos fitogenéticos.

54. Además de las cuestiones planteadas a lo largo de todo el documento, especialmente en los párrs. 50 y 51, hay algunas otras también relacionadas entre sí que la Comisión necesita abordar a fin de definir el carácter, el alcance y las modalidades de las negociaciones multilaterales que ha solicitado la Conferencia en su Resolución 7/93. A continuación se mencionan algunas de ellas:

i. Alcance del acuerdo

☞ ¿Cuál debe ser el alcance del acuerdo?¹⁶

¹⁵ En la novena reunión del Grupo de Trabajo se expresó la opinión de que cualquier acuerdo multilateral que se alcanzase debería ser vinculante, y por consiguiente la financiación obligatoria. También se manifestó la opinión de que un fondo obligatorio contribuiría a dar estabilidad al apoyo y la financiación de la conservación de los recursos fitogenéticos y los programas nacionales de investigación agrícola. Otra opinión fue que un fondo obligatorio podría ayudar asimismo a dotar de una base sólida los centros internacionales de investigación agrícola, obligándolos al mismo tiempo a rendir cuentas a los Estados Miembros. Se indicó que la Comisión debería examinar la función de los centros en la aplicación del Compromiso revisado.

Otro punto de vista que se manifestó fue que el acceso a los recursos fitogenéticos y los mecanismos de financiación deberían negociarse conjuntamente.

También se expresó la opinión de que era importante asegurar que los agricultores y las comunidades de agricultores se beneficiasen de la financiación internacional prevista para la aplicación de los derechos del agricultor.

¹⁶ Durante la novena reunión del Grupo de Trabajo se manifestó la opinión de que el acuerdo debería limitarse a los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura. A este respecto, se señaló que los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura formaban por sí mismos un área de programa en el Capítulo 14, "Fomento de la agricultura y del desarrollo rural sostenible", del Programa 21. Según otra opinión, en el acuerdo podrían incluirse también las plantas medicinales. Sin embargo, por otra parte se manifestó que las plantas medicinales podrían no quedar comprendidas. Se señaló que estas plantas podían ser objeto de un tratamiento distinto, en función de que fueran silvestres o cultivadas, siendo las segundas productos agrícolas.

- ☐. ¿Debe comprender todos los recursos fitogenéticos de los países que decidan incorporarse a él o solamente una parte?
- ☐. ¿Debe limitarse a los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura?
- ☐. ¿Debe decidir cada parte qué germoplasma específico (por ejemplo por géneros, especies o muestras) o qué zonas geográficas de su territorio estarán comprendidos en el acuerdo o excluidos de él?

ii. Colecciones *ex situ*

☐. En el caso de las colecciones *ex situ*¹⁷:

- ☐. ¿Puede extenderse el mismo acuerdo a todas las colecciones no comprendidas en el Convenio, tanto las existentes como las que se recolecten en el futuro?
- ☐. ¿Qué ocurrirá con las no comprendidas en el Convenio que se recolecten en el futuro?
- ☐. ¿Qué función desempeñará en dicho acuerdo la red internacional de colecciones *ex situ* del Sistema mundial? (Véanse los párrs. 34 y 36 y el Apéndice)
- ☐. Con respecto a las normas de conservación, ¿cuál debe ser la función de las normas internacionales acordadas mediante el Convenio para el almacenamiento de semillas en bancos de genes? (Véase el párr. 24).

iii. Identificación, cálculo y asignación de los beneficios

☐. ¿Cómo se deben identificar, calcular y asignar los beneficios?¹⁸

- ☐. ¿Qué principios deben utilizarse para identificar los beneficios, tanto financieros como no financieros?
- ☐. ¿De qué manera deben calcularse los beneficios? ¿Deben estar vinculados a la cantidad de material incorporado al acuerdo por una Parte?
- ☐. ¿De qué manera deben asignarse los beneficios a quienes contribuyen a generarlos?
- ☐. ¿Qué forma debe adoptar la participación en los beneficios, por ejemplo compensación monetaria, acceso a germoplasma mejorado y tecnologías conexas, capacitación?

iv. Mecanismos nacionales e internacionales

☐. Qué tipo de mecanismos nacionales e internacionales¹⁹ asegurarán:

- ☐. la distribución justa y equitativa de los beneficios entre los donantes y los usuarios del material comprendido en el acuerdo;
- ☐. suficientes incentivos financieros, técnicos o de otra índole para que los poseedores de recursos genéticos inviertan en su conservación;

¹⁷ Durante la novena reunión del Grupo de Trabajo, se indicó que podrían incluirse en un solo acuerdo todas las colecciones existentes y futuras, en función de lo acordado por los países en la Resolución 7/93. También se propuso que se estableciera una distinción en función de la condición jurídica de las colecciones: que estuvieran bajo control gubernamental, fueran de propiedad privada o recibieran financiación internacional, así como entre las existentes antes de la entrada en vigor del Convenio sobre la Diversidad Biológica y el materia recogido después de esa fecha. Otra opinión que se manifestó fue que el acuerdo debería limitarse a las colecciones *ex situ* no comprendidas en el Convenio.

Se opinó que deberían incorporarse a la red internacional de la FAO todos los bancos de genes internacionales y que la FAO debería aumentar su capacidad para hacer frente a situaciones en las que corriera peligro la seguridad de las colecciones.

¹⁸ Durante la novena reunión del Grupo de Trabajo, se expresó la opinión de que debería adoptarse un criterio amplio para identificar los beneficios. Se propuso que los beneficios incluyeran no sólo los de tipo monetario o comercial, sino también los derivados de la distribución de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura entre los países. También se opinó que la conservación y la disponibilidad de los recursos fitogenéticos eran importantes para asegurar el avance de la producción agrícola y para la seguridad alimentaria, y no sólo para obtener beneficios.

Se expresó asimismo la opinión de que la participación en los beneficios no debería limitarse a una compensación financiera a los países por su aportación de recursos fitogenéticos, sino que debería comprender también la participación en la investigación, incluido el acceso a los resultados, la tecnología y la participación en los beneficios derivados de la utilización comercial de esos resultados.

Otra opinión fue que era necesario que los países conocieran sus propias necesidades y establecieran un orden de prioridades, de manera que la asignación de los beneficios permitiera hacer frente a las necesidades más importantes identificadas por los propios países.

¹⁹ Durante la novena reunión del Grupo de Trabajo, se expresó la opinión de que los mecanismos para compartir los beneficios deberían consistir no sólo en disposiciones para la financiación internacional de la conservación y utilización sostenible de los recursos fitogenéticos, sino también para el acceso a información, germoplasma mejorado y tecnologías conexas.

Se manifestó que los derechos del agricultor debían desempeñar una importante función en la participación en los beneficios, no sólo a nivel internacional, sino también nacional.

- ☐. suficientes incentivos financieros, técnicos o de otra índole para alentar a los países a aplicar a sus colecciones disposiciones concertadas sobre las condiciones de acceso;
- ☐. la seguridad alimentaria y la consecución de otros objetivos en materia de políticas;
- ☐. que las fuerzas del mercado pertinentes se ocupen de estas cuestiones.
- ☐. ¿Cuál será la relación de estos posibles mecanismos con el fondo internacional, cuya creación se ha acordado, para la aplicación de los derechos del agricultor?

_)v. *Compromiso de los países*

- ☐. Cuáles deben ser los compromisos de los países en virtud del acuerdo²⁰:
 - ☐. con respecto a la garantía de la conservación *ex situ* e *in situ* y la utilización sostenible; y
 - ☐. con respecto al acceso.

_)vi. *Reglamentación, vigilancia y seguimiento del material*

- ☐. ¿De qué manera se puede reglamentar y vigilar la recolección y transferencia de material sometido al acuerdo?²¹
 - ☐. ¿De que manera podrán utilizarse las disposiciones del Código internacional de conducta para la recolección y transferencia de germoplasma vegetal?
 - ☐. ¿Qué uso puede hacerse del concepto de "acuerdo de transferencia de material" mencionado en este Código?
 - ☐. ¿Qué función debe desempeñar el Sistema de información y alerta sobre los recursos fitogenéticos en el mundo?

55. Algunas de estas cuestiones son básicamente de carácter técnico, mientras que otras son más institucionales o políticas. La Secretaría, como se ha mencionado más arriba, ha realizado diversos estudios sobre las cuestiones más técnicas, y los resultados principales figuran en el documento CPGR-Ex1/94/5 Sup. Sin embargo, en esos estudios no se presentan soluciones, sino elementos teóricos y los datos que pueden servir de ayuda en el examen de las cuestiones pendientes.²² La Secretaría tiene intención de proseguir el análisis de las cuestiones técnicas en relación con el proceso de revisión del Compromiso Internacional, con la orientación de la Comisión.

²⁰ Durante la novena reunión del Grupo de Trabajo, se manifestó la opinión de que entre las medidas nacionales podrían figurar la concesión de incentivos para la conservación y la utilización sostenible y unos sistemas de contabilidad de los recursos nacionales en los que se tuviera en cuenta el valor de la diversidad genética y la pérdida de valor debida a la erosión genética.

²¹ Durante la novena reunión del Grupo de Trabajo se manifestó que, para el seguimiento y la vigilancia de la transferencia de material, los mecanismos primordiales deberían ser los sistemas de ordenación e intercambio de datos, utilizando los acuerdos de transferencia de material sólo en caso necesario.

Se expresó también la opinión de que había que aprovechar plenamente los acuerdos y mecanismos existentes, entre ellos el Código internacional de conducta para la recolección y transferencia de germoplasma vegetal y el Sistema de información y alerta sobre los recursos fitogenéticos en el mundo.

²² Los resultados de esos estudios pueden ser también importantes en la elaboración del Sistema mundial.

Figura 1: Intereses que intervienen en las colecciones *ex situ* en función del origen, el acuerdo en virtud del cual se han recolectado y la ubicación de las muestras

- 1 Esta figura es aplicable a las colecciones *ex situ* no adquiridas de conformidad con el Convenio sobre la Diversidad Biológica y situadas fuera del país de origen.
- 2 Origen de la muestra
- 3 País de origen conocido
- 4 Recogidas mediante acuerdo multilateral
- 5 Recogidas mediante acuerdo bilateral
- 6 País de origen desconocido
- 7 Centro internacional
- 8 Ubicación de la muestra
- 9 Colección nacional
- 10 Con acuerdo o protección internacional
- 11 Sin acuerdo o protección internacional
- 12 Colección privada

(Recuadro)

En la presente figura se presentan de manera esquemática los diversos intereses que pueden tener por el material actual de las colecciones *ex situ* los países de origen de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, los propietarios de las instalaciones de la colección y los países huéspedes y la comunidad internacional. Cuando el país de origen es conocido, se establece una distinción entre el material recogido en virtud de acuerdos bilaterales y multilaterales. En el segundo caso, el material se recogió bajo protección internacional o con financiación internacional, en algunos casos en virtud de acuerdos en los que se especificaba que el material recogido debería estar libremente disponible con fines de mejoramiento e investigación. En la figura también se distinguen las diversas ubicaciones del almacenamiento, que pueden ser centros internacionales, CIIA inclusive, colecciones nacionales de propiedad o control públicos o colecciones privadas. Como consecuencia de esta compleja situación, intervienen numerosos intereses, pero en todos los casos está entre ellos el interés nacional del país de origen. Cuando no se conoce el país de origen, los que tienen posibilidades de serlo tienen un interés potencial. En caso de falta de información sobre la procedencia, la comunidad internacional puede ser la depositaria de tales intereses. Otros intereses son los nacionales del país que acoge las instalaciones de una colección, los intereses privados y los de la comunidad internacional.

Intereses que intervienen

País de origen

Comunidad internacional

Propietario de las instalaciones de la colección o país huésped

Comunidad internacional y propietario de las instalaciones de la colección o país huésped

APENDICE
SITUACION DE LA ORGANIZACION DE LA RED INTERNACIONAL DE
COLECCIONES *EX SITU*

56. En el Artículo 7.1 del Compromiso se establece que se han de elaborar y complementar disposiciones internacionales, a fin de asegurar, entre otras cosas, que "a) se organice una red coordinada internacionalmente de centros nacionales, regionales e internacionales, incluida una red internacional de colecciones base en bancos de genes bajo los auspicios o la jurisdicción de la FAO, que hayan asumido la responsabilidad de mantener, en beneficio de la comunidad internacional y aplicando el principio del intercambio sin restricciones, colecciones base o activas de los recursos fitogenéticos de determinadas especies vegetales". En el Artículo 7.2 se estipula asimismo que "los gobiernos o instituciones ... pueden notificar además al Director General de la FAO su deseo de que la colección o colecciones base que tienen a su cargo sean reconocidas como parte de la red internacional de colecciones base de la FAO en bancos de genes bajo los auspicios o la jurisdicción de la FAO. Siempre que la FAO lo solicite, el centro interesado facilitará material de su colección base a los participantes en el Compromiso, para fines de investigación científica, fitomejoramiento o conservación de recursos genéticos, gratuitamente, a título de intercambio mutuo o en las condiciones que mutuamente se convengan".

57. En su segunda reunión, la Comisión examinó posibles disposiciones jurídicas para establecer una red internacional de colecciones base en bancos de genes, de conformidad con el Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos. Siguiendo la recomendación de la Comisión en su segunda reunión, el Director General se puso en contacto con los gobiernos, los centros internacionales de investigación agrícola y otros organismos con objeto de determinar si estaban dispuestos a poner sus colecciones base bajo los auspicios o la jurisdicción de la FAO y que indicasen el tipo de disposición que preferían.

58. En su cuarta reunión, la Comisión aceptó tres modelos de acuerdo básico que consideró que podían servir como punto de partida para las negociaciones con los gobiernos y las instituciones internacionales. Los principales puntos de esos modelos de acuerdos eran que el gobierno o institución incorporase el "germoplasma designado" de la colección a la red internacional bajo los auspicios o la jurisdicción de la FAO y pusiera el germoplasma a disposición sin restricciones con fines de investigación científica, fitomejoramiento o conservación. Cuando se celebró la quinta reunión de la Comisión en 1993, 32 países habían indicado que estaban dispuestos a incorporar sus bancos de genes a la red internacional²³.

59. La FAO, el Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional y los propios centros están buscando por todos los medios una solución al problema de las colecciones mantenidas por los centros internacionales de investigación agrícola. A partir de 1990, los centros han declarado conjuntamente que no se consideran propietarios del germoplasma (recogido gracias a la colaboración internacional), sino que estiman que lo conservan en fideicomiso en nombre de los beneficiarios. El GCIAI identifica a los beneficiarios de diversas maneras, como la humanidad, los países en desarrollo, las comunidades agrícolas y los investigadores.

60. Por invitación de la FAO, mediante una circular a los Estados en 1988, los centros se ofrecieron en 1993 a incorporar sus colecciones base y activas a la Red internacional de colecciones de

²³ Alemania, Argentina, Bangladesh, Costa Rica, Chile, Dinamarca, España, Etiopía, Filipinas, Finlandia, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, Iraq, Madagascar, Marruecos, Noruega, Países Bajos, Pakistán, Reino Unido, República Checa, Rusia, Senegal, Siria, Suecia, Suiza, Togo, Túnez, Uruguay y Yemen.

germoplasma bajo los auspicios de la FAO. En su quinta reunión, la Comisión acogió con satisfacción el ofrecimiento de los centros del GCIAl, aunque se pidieron aclaraciones de determinados puntos concretos relativos a la "propiedad" de los recursos mantenidos en esas colecciones y las repercusiones del concepto de "fideicomiso", así como la función normativa de la Comisión. Con respecto a las colecciones de los CIIA, la Comisión observó que los centros tenían la obligación de conservar el material en las mejores condiciones técnicas, duplicarlo por motivos de seguridad, ponerlo a disposición sin restricciones y no tratar de obtener derechos de propiedad intelectual sobre él. Esta última obligación incluiría, en caso necesario, el uso de acuerdos de transferencia de material, a fin de impedir que posteriormente hubiera otra parte que reclamase derechos de propiedad intelectual sobre él. En un acuerdo general sobre el estado de estas colecciones en bancos de genes tal vez debería figurar también una disposición para que los usuarios del germoplasma mantenido en fideicomiso en los países industrializados contribuyeron a un mecanismo de financiación internacional para compensar a los donantes de ese germoplasma (de manera individual o colectiva). También hay un informe parcial sobre los acuerdos entre la FAO y los centros.