

#1

¿Innovación para la agroindustria?

Ley 1876 de 2017, que crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria - SNIA



Foto: entercor



www.semillas.org.co



GrupoSemillasColombia



@Semillas2



Grupo Semillas

¿Innovación para la agroindustria?

Ley 1876 de 2017, que crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria –SNIA

La implementación del Acuerdo Final de Paz propone una Reforma Rural Integral (RRI) capaz de subsanar cuestiones fundamentales para superar parte de los conflictos en el campo. Dentro de este contexto, una de las primeras apuesta del gobierno nacional para dar cumplimiento al punto 1.3.3 del Acuerdo Final de Paz fue la presentación y posterior aprobación por amplias mayorías en el Congreso de la República de la ley 1876 de 2017 “por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones” aprobada en diciembre de ese año.

En la exposición de motivos, esta ley parte de la premisa que para superar el atraso del campo colombiano, la ciencia y la tecnología aplicada a monocultivos agroindustriales tiene la respuesta para superar las numerosas limitaciones de la agricultura colombiana. Si bien esta ley crea “herramientas fundamentales para lograr que las acciones de investigación, desarrollo tecnológico, transferencia de tecnología, gestión del conocimiento, formación, capacitación y extensión soporten efectivamente los procesos de innovación requeridos para mejorar la productividad, competitividad y sostenibilidad del sector agropecuario colombiano”, omite elementos esenciales para la atención a los sujetos de la Reforma Rural Integral y el fortalecimiento de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, tal como lo establece el Acuerdo Final de Paz.

En la medida en que el proceso de innovación agropecuaria, de investigación, extensión y formación, se orienta al fomento principalmente de la agroindustria a gran escala, la ley 1876 de 2017 es contradictoria con el enfoque reiterado en el punto 1 de los acuerdos de La Habana, y en su lugar, se configura como una pieza estratégica del modelo de desarrollo rural vigente impulsado por el gobierno nacional, en el que también juegan un rol fundamental las políticas como las Zidres, la nueva ley de tierras, los planes de ordenamiento social y productivo de la propiedad rural, las normas de propiedad intelectual y de certificación de semillas, entre otras, que justamente pretenden consolidar un modelo de tipo agroindustrial que modernice el campo colombiano, en detrimento del mundo étnico y campesino.

Adicionalmente, la discusión y aprobación de esta norma se hizo sin tomar en cuenta los ajustes sugeridos por las organizaciones sociales, la academia y los equipos técnicos de las FARC-EP en el marco de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final –CSIVI-, encargada de impulsar y hacer seguimiento a la implementación legislativa de los acuerdos, que en general buscaban la creación de un sistema de innovación agropecuaria para promover el desarrollo de innovaciones tecnológicas, investigación y generación de conocimiento para las agriculturas de las comunidades campesinas y étnicas, principales sujetas de la Reforma Rural Integral.



Foto: tomada de Internet.

“la discusión y aprobación de esta norma se hizo sin tomar en cuenta los ajustes sugeridos por las organizaciones sociales, la academia y los equipos técnicos de las FARC-EP en el marco de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final -CSIVI-”



La innovación agropecuaria en la Reforma Rural Integral del Acuerdo Final de Paz

Uno de los tantos problemas agrarios que Colombia sigue sin resolver es el rezago de los sistemas productivos agropecuarios, carentes de incentivos, de bienes y servicios públicos, de tecnologías adecuadas según la escala productiva, así como dificultades para la generación de conocimiento e investigación. La Reforma Rural Integral derivada del punto 1 de los acuerdos de paz, plantea justamente la necesidad de generar estímulos a la producción agropecuaria y la economía solidaria y cooperativa (Punto 1.3.3.) y asistencia técnica (Punto 1.3.3.2.).

Una de las primeras iniciativas del gobierno nacional para dar cumplimiento a lo acordado en el punto 1 del Acuerdo Final de paz fue la presentación al Congreso de la República del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria -SNIA-, aprobado a través de la ley 1876 de diciembre de 2017. La exposición de motivos de esta ley señala que el SNIA da cumplimiento a lo consignado en el numeral 1.3.3.2 sobre Reforma Rural Integral al enmarcarse en *"...las propuestas de estímulos para el sector agropecuario, la prestación de la asistencia técnica agropecuaria, con el propósito de fortalecer las capacidades productivas de la economía campesina, familiar y comunitaria para desarrollar sus proyectos productivos y estimular procesos de innovación tecnológica"*.

Más adelante, esta ley menciona que los cambios normativos propuestos no solo se sustentan en el Acuerdo Final, sino que recogen los retos planteados por el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 y la Misión para la transformación del Campo (2014). Este último enfatiza en la necesidad de crear un **sistema de asistencia técnica integral** que sea masivo, pertinente y oportuno, con el cual se logre que los productores rurales **mejoren la productividad y la rentabilidad** de los sistemas productivos de manera sistemática y rápida.

Si bien esta ley crea herramientas para lograr que las acciones de investigación, desarrollo tecnológico, transferencia de tecnología, soporten los procesos de innovación requeridos por el sector agropecuario colombiano, no desarrolla los contenidos de la Reforma Rural Integral en cuanto a la innovación y la asistencia técnica para el fortalecimiento de las capacidades productivas, la cual debe dirigirse específicamente a la economía campesina, familiar y comunitaria, tal y como se observa

“Punto 1.3.3.2. Asistencia Técnica: con el propósito de fortalecer las capacidades productivas de la economía campesina, familiar y comunitaria para desarrollar sus proyectos productivos y estimular procesos de innovación tecnológica, el Gobierno Nacional diseñará e implementará un Plan Nacional de asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación”

Adicionalmente, la Reforma Rural Integral del Acuerdo Final de Paz, integra como parte de los estímulos para el sector agropecuario, la promoción y protección de las semillas nativas y los bancos de semillas para que las comunidades –hombres y mujeres– puedan acceder al material de siembra óptimo y, de manera participativa, contribuyan a su mejoramiento, incorporando sus conocimientos propios. Sin embargo, como veremos más adelante, esta ley no sólo omite a las comunidades en el desarrollo del SNIA, a su vez ratifica los derechos de propiedad intelectual sobre las tecnologías y conocimientos dentro del sistema de innovación.

Es necesario entonces mencionar que esta ley no da cumplimiento a lo dispuesto en el Acuerdo Final de Paz y más bien es un desarrollo del PND 2014-2018 para la profundización del modelo agroindustrial en Colombia. Por tanto, se debe prestar especial atención al control automático que efectuará la Corte Constitucional sobre ésta, teniendo en cuenta que una de las reglas que se consideran necesarias para tramitarla a través del procedimiento legislativo especial o “fast-track” es su correspondencia con el Acuerdo Final de Paz.



¿Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria para la Paz?

El Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria tiene dentro de sus objetivos, articular la investigación y el desarrollo tecnológico con el servicio de extensión agropecuaria, para asegurar una oferta tecnológica orientada a la innovación en las cadenas de valor agropecuarias, buscando mejorar su **competitividad y sostenibilidad** y su aporte a la seguridad alimentaria. Para ello, el SNIA se basa en la aplicación de 12 principios que orientan el desarrollo, implementación e interpretación de esta ley, que coinciden en una mayor proporción con las políticas y normas de desarrollo rural del PND que con el mismo acuerdo de paz y la Reforma Rural Integral.

Por ejemplo, el enfoque de asociatividad incluido en el artículo 3 de esta ley, también es uno de los más importantes principios orientadores de otras normas para el desarrollo agropecuario, como es el caso de las Zidres. Basado en este, dispone de una atención preferencial a los proyectos productivos de las comunidades que conformen alianzas -especialmente con grandes empresarios-. Concretamente la ley 1876 de 2017 menciona que *“las acciones y estrategias del SNIA, en especial las del Subsistema Nacional de Extensión Agropecuaria, se ejecutarán de manera preferencial para actores del sistema que participen mediante formas organizacionales y asociativas”*.

A su vez, establece que las acciones y estrategias del SNIA “se ejecutarán atendiendo los marcos normativos que definan el **ordenamiento social y productivo del territorio**” es decir, la implementación de la política de tierras liderada por la Agencia Nacional de Tierras. En correspondencia con estos principios, la ley establece que las acciones y estrategias adelantadas en el marco del SNIA “deberán responder a las necesidades de los productores agropecuarios en función de su vinculación efectiva al mercado”.



Innovación tecnológica amparada por las normas de Propiedad Intelectual



Otro de los aspectos críticos de esta ley, es la condición de “...garantizar el cumplimiento de las normas nacionales e internacionales en materia de propiedad intelectual adoptadas por el país”, de tal forma que toda acción tendiente a la innovación y generación de valor agregado en el sector agropecuario se darán en el marco de las normas relacionadas con la protección, uso y reconocimiento de la propiedad intelectual.

Por tanto, la ley 1876 de 2017 de innovación agropecuaria ratifica el control corporativo que ejerce el ICA para limitar el uso, comercialización, reproducción y acceso a la semillas por parte de las comunidades rurales, enmarcados actualmente en la resolución 3168 de 2015 que solo permite la comercialización de semillas protegidas legalmente si estas están certificadas o registradas ante el ICA. Esta regulación sujeta a la propiedad intelectual, incentiva la apropiación privada del conocimiento de las comunidades rurales (campesinas y étnicas). Asimismo, ratifica el papel de Corpoica, Colciencias y gremios como los gestores de la innovación, promoviendo barreras a las comunidades para usar, producir y mantener sus semillas criollas.

Es claro entonces que el SNIA amparado sobre estas normas, da vía libre para que innovadores tecnológicos tengan libre acceso a los recursos genéticos de la nación, incentivando así la apropiación privada de los recursos y los conocimientos tradicionales asociados a través de los marcos regulatorios de bioseguridad que promueven especialmente las biotecnologías de punta.

Al respecto es necesario recordar que el Acuerdo Final de paz estableció como uno de los criterios que debía tener en cuenta el Gobierno Nacional dentro de la propuesta mencionada el manejo de las semillas como se indica:

“La promoción y protección de las semillas nativas y los bancos de semillas, sin restringir ni imponer otro tipo de semillas como las mejoradas, híbridos y otras, para que las comunidades —hombres y mujeres— puedan acceder al material de siembra óptimo y, de manera participativa, contribuyan a su mejoramiento, incorporando sus conocimientos propios. Además, la estricta regulación socio-ambiental y sanitaria de los transgénicos, propiciando el bien común. Lo anterior en el marco de la obligación inquebrantable del Estado de tomar las medidas y usar las herramientas necesarias para salvaguardar el patrimonio genético y la biodiversidad como recursos soberanos de la nación.”

Pese a ello, el SNIA se ampara en las normas que restringen el uso que hacen de las semillas las comunidades locales, generando nuevos conflictos derivados de su aplicación. A su vez, promueve la gestión sostenible desde los sistemas productivos que acogen las BPA (Buenas Prácticas Agrícolas), BPG (Buenas Prácticas Ganaderas), la producción limpia, entre otras, manteniendo la aplicación de insumos de síntesis química y los paquetes asociados para la productividad, sin la posibilidad de gestionar otro tipo de tecnologías y prácticas alternativas que le permitan a las comunidades rurales producir alimentos aptos que protejan el entorno natural tal y como lo promueven la agroecología, agricultura orgánica, permacultura, biodinámica, entre otras.

Es por ello que este sistema, diseñado en función de la productividad, competitividad y rentabilidad de la agricultura, no permite reconocer la investigación local, el intercambio de experiencias ni los conocimientos tradicionales como estrategias de innovación y desarrollo local y por tanto, profundiza inequidades y asimetrías territoriales, afectando los medios de vida locales e incidiendo en el abandono de las prácticas y conocimientos tradicionales para la conservación y manejo de la agrobiodiversidad.

La preocupación entonces no solo se relaciona con las dificultades que le impone la ley al fomento de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en materia de propiedad intelectual; también frente al impacto que tendrá la extensión agropecuaria para esta agricultura que requiere de una asistencia técnica integral y diferencial, que dista de los paquetes tecnológicos convencionales y que además, reivindica sus semillas no solo como un factor de producción, sino como un elemento vivo, fundamental para la cultura, la alimentación, el cuidado de los ecosistemas y la gestión integral del riesgo en los territorios.

Por ello debe garantizarse la protección y fortalecimiento de las figuras de gestión y de ordenamiento del territorio colectivas como las Zonas de Reserva Campesina, los Territorios Colectivos de Comunidades Negras o los Resguardos Indígenas que requieren de un tipo de innovación agropecuaria que se base en las prácticas y conocimientos tradicionales, los procesos de investigación propios en función de necesidades concretas, en los usos adecuados del territorio e incentivo de las economías propias que acojan y promuevan la soberanía alimentaria.



Privatización del servicio de extensión agropecuaria

En el punto 1 de los acuerdos de paz se establecieron diversos criterios que deben tenerse en cuenta para el diseño y la implementación de las propuestas relacionadas con la provisión del servicio de asistencia técnica integral; dentro de dichos criterios se encuentra:

*“La garantía de la provisión del servicio de asistencia integral, técnica y tecnológica a la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria, de manera descentralizada. **La asistencia integral técnica y tecnológica es un servicio público gratuito para los beneficiarios del Fondo de Tierras y para los pequeños productores y productoras, priorizando a mujeres cabeza de familia y contará con subsidio progresivo para los medianos productores y productoras.**”*

Sin embargo, la ley 1876 de 2017 crea una tasa retributiva de servicios (artículo 26) por la prestación del servicio público de extensión agropecuaria, la cual estará a cargo de los usuarios del servicio. Por tanto, la gratuidad del servicio, así como el subsidio progresivo son dos aspectos que no incorpora la ley y que incumplen lo previsto en el Acuerdo. En primer lugar, porque la gratuidad del servicio para los usuarios mencionados no se encuentra prevista en el articulado y en segundo lugar, porque el subsidio del servicio es de carácter “diferencial, temporal y decreciente”, e incluye una serie de requisitos para acceder a él, además de estar sujeto a la disponibilidad de recursos.

Este servicio de extensión agropecuaria se encamina entonces hacia una privatización del mismo, pese a ser una de las responsabilidades del Estado, ya que no solo se le impondrá una tarifa a los usuarios indistintamente, sino que se le transferirá la prestación a terceros privados -universidades, centros de investigación, gremios y sectores productivos-, quienes manejan intereses particulares, así como enfoques de producción a escala y tecnologías diseñadas para fortalecer las grandes agroindustrias.



Consideraciones finales



El SNIA es un sistema de escala multisectorial diseñado para favorecer las grandes industrias y comercializadoras agropecuarias en su proceso de inserción a los mercados. Si bien la ley 1876 de 2017 se aprueba en el marco de la implementación de la Reforma Rural Integral contenida en el punto 1 del Acuerdo Final de Paz, se corresponde con un modelo de desarrollo rural que privilegia la producción e innovación de las economías de escala, el mercado de tierras, los proyectos productivos vinculados a las Zidres y la articulación de cadenas productivas dedicadas a la exportación, en detrimento de la agricultura campesina, familiar y comunitaria y la producción de alimentos.

Este modelo no se corresponde con lo dispuesto en la Reforma Rural Integral y por el contrario, profundiza las asimetrías existentes en los territorios en tanto promueve la inserción de las pequeñas economías rurales a la producción e innovación a gran escala. Todo ello a través de la constitución de alianzas productivas entre grandes y pequeños productores, la imposición de tasas para la prestación del servicio de asistencia técnica, uso de tecnologías de punta, aplicación de normas de propiedad intelectual y de certificación de calidad y sanidad, que afectan los derechos adquiridos por parte de las comunidades rurales y sus medios de vida.

Adicionalmente no incide sobre la producción local de alimentos, desconoce los conocimientos y aportes de la agricultura familiar, campesina y comunitaria en los procesos de innovación, no incluye mecanismos que permitan fortalecer sus capacidades de producción, investigación e innovación y a su vez restringe la participación de las comunidades y organizaciones rurales en el diseño y ejecución de políticas, planes y programas en el marco del SNIA, trasgrediendo uno de los principios elementales, consagrados en la Constitución Política y en el Acuerdo Final de Paz.

Esto pone de presente las dificultades a las que se enfrentará la implementación del Acuerdo si los actores que toman las decisiones excluyen las demandas de quienes por años han vivido en el campo colombiano, ya que desconocer los mecanismos de participación y la capacidad de incidencia de la ciudadanía en la construcción y formulación de los contenidos de las leyes nos deja ante la imposibilidad de adelantar un acuerdo con políticas públicas negociadas, consensuadas, eficientes y legítimas que construyan paz con justicia social en los territorios.

¿Qué aspectos debería incluir un sistema de innovación agropecuaria para la Paz?

Este modelo de innovación debe proteger la biodiversidad genética del país, así como los conocimientos, prácticas y formas ancestrales de producción, almacenamiento, manejo y comercialización de semillas criollas, como soporte de los sistemas de producción agrícola étnicos y campesinos y la garantía del derecho a la alimentación de la población. Por tanto, no debe aplicarse ninguna forma de propiedad intelectual sobre las semillas (patentes y derechos de obtentores vegetales) para evitar, entre otras, las biopiratería sobre los recursos fitogenéticos de las comunidades y sobre los conocimientos tradicionales asociados. Estas garantías van de la mano del reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades étnicas y campesinas para la conservación, producción, uso, intercambio y comercialización de semillas criollas, garantizando legalmente los derechos consuetudinarios precedentes frente a otro tipo de semillas.

Es indispensable que el Estado colombiano garantice la gratuidad del servicio de extensión agropecuaria para las comunidades campesinas, familiares y comunitarias, sujetos de reforma agraria, pequeños y medianos productores, contemplado en el punto 1 de RRI. De ninguna forma se debe privatizar el servicio a partir de imposición de tarifas ni la prestación del mismo a cargo de entes privados, especialmente gremios y centros de investigación que manejan intereses particulares. Por tanto, el modelo de innovación agropecuaria debe garantizar el derecho de las comunidades para acceder a las tecnologías, la formación y a los recursos necesarios, para avanzar hacia la sostenibilidad de sus sistemas productivos locales, que no impliquen ni incentiven el fomento de cultivos OGM, esquemas de certificación, marcos de propiedad intelectual y estén acordes con las condiciones agroecológicas, culturales y socioeconómicas en cada territorio.

Finalmente, se debe ejercer una estricta regulación de la bioseguridad de los cultivos y alimentos genéticamente modificados de tal forma que se puedan controlar integralmente los riesgos e impactos ambientales, socioeconómicos y en la salud generados por estas tecnologías; así como el control de calidad y sanidad de las semillas certificadas, patentadas y transgénicas, aprobadas en el país, con el fin de proteger el patrimonio genético y cultural de la nación y la agrobiodiversidad. En este sentido y en aplicación del principio de precaución, el gobierno nacional debe suspender todas las autorizaciones para la liberación comercial de cultivos transgénicos y la importación masiva de alimentos derivados de estas tecnologías, para proteger la producción nacional de alimentos y la autonomía alimentaria de las comunidades rurales.

