



Ley de semillas, propiedad intelectual y políticas públicas

por Aldo P. Casella *

La semilla es un recurso tan importante como la tierra. Es el material de reproducción de las plantas, y como tal constituye el primer eslabón de la producción agrícola. El control de las semillas implica el control de las cadenas alimentarias y de todas las cadenas de productos. No es casual que las compañías multinacionales de semillas y biotecnología, sus gobiernos de origen y los asociados locales, demuestren tanto interés y desplieguen tanta actividad en torno a la reforma de la ley de semillas.

Para ello esgrimen argumentos falaces, como que no tenemos un sistema legal de protección de innovaciones, o que no está actualizado, y eso impide el ingreso de nuevas tecnologías perjudicando nuestra competitividad y eficiencia, cuando es notorio el crecimiento exponencial de la producción agrícola a lo que no es ajeno la incorporación de las tecnologías más avanzadas, incluidas, por supuesto, las originadas en la biotecnología moderna.

En realidad, lo que mueve el interés por incluir en la agenda legislativa una nueva ley de semillas es la oportunidad de adoptar un sistema que aumente el control por las compañías sobre las innovaciones vegetales y biotecnológicas, con el resultado inmediato de transferir a su favor una mayor proporción de ingresos, y con objetivo mediato de facilitar el dominio de las cadenas de productos.

El instrumento para lograrlo es el llamado sistema de Propiedad Intelectual, y las normas que lo abordan en la ley de semillas constituyen el objeto principal, sino el único, de las propuestas de reforma.

Los cambios que pretenden y las acciones y presiones para lograrlo, los nuevos contratos que revelan el modelo de control que intentan lograr a partir de la propiedad intelectual se exponen a continuación, necesariamente precedidos de algunas nociones sucintas sobre propiedad intelectual con referencias específicas al caso de los vegetales.

¿Que es la “Propiedad Intelectual”?

En esencia, los Derechos de Propiedad Intelectual constituyen un régimen especial por el cual el Estado, cum-

plidas las condiciones que fija la ley respectiva, reconoce a los innovadores e inventores la **exclusividad** temporaria para explotar su invento o innovación. La justificación es compensar el esfuerzo del innovador o inventor, incentivándolo al mismo tiempo a difundir su invento o innovación, ya que al finalizar el plazo de exclusividad, pasa al dominio público, en miras al avance tecnológico. Aunque temporario, constituye un monopolio de derecho de explotación del invento, de donde se deduce el importante rol que puede cumplir como instrumento de control y captación de rentas, especialmente en un contexto de concentración de empresas y potencias tecnológicas.

Sin embargo, la posibilidad de generar monopolios económicos tiene como frenos la delimitación del alcance de la “exclusividad” de la explotación por parte de la ley, y los contrapesos antimonopólicos que también puede prever, como son las licencias obligatorias o prohibición de prácticas anticompetitivas, lo que lógicamente se dirime en el ámbito de las decisiones políticas.

La “patente” y los vegetales

El derecho de “patente” responde acabadamente a esas características y es el paradigma de la “propiedad industrial” dentro de los Derechos de Propiedad Intelectual. El régimen de patentes, tal como con matices rige en el mundo desde hace algo más de un siglo, fue concebido fundamentalmente para la protección de inventos mecánicos. No fue pensado para productos vegetales, que en consecuencia estaban excluidos de este sistema de protección.

Además de las objeciones a la patentabilidad de materia viva, la particularidad de estos productos siempre constituyó un serio impedimento para que las innovaciones vegetales puedan constituir inventos patentables.

Hay que tener en cuenta, en primer lugar, que en la agricultura el producto, el grano o parte de la planta, es a la vez un medio de producción, pues también es semilla o material de reproducción. Esto constituye un dato no menor de diferenciación, ya que un producto vegetal eventualmente protegido por cualquier derecho de pro-

propiedad intelectual es autoreproducible o naturalmente reproducible, a diferencia de otras innovaciones, particularmente los inventos mecánicos, que deben imitarse y fabricarse. Que el producto es también medio de producción para los agricultores lo demuestra la práctica secular de reservar una parte de su cosecha para utilizarla como semilla para la nueva siembra, sin lo cual hubiera sido imposible continuar el ciclo productivo. Esta práctica se vincula con otra peculiaridad que es el carácter incremental que presenta toda innovación vegetal, claramente diferenciada de los inventos mecánicos (que a la vez revela el papel fundamental que a lo largo de los siglos cumplieron en la conservación y mejoramiento de las especies los mismos agricultores, a los que hoy se le quiere impedir el uso de semillas o cobrar por su uso).

Efectivamente, los agricultores no solo reservaban sino que también seleccionaban sus semillas y mejoraban sus cultivos, incluso a través del intercambio con otros agricultores u otras comunidades de agricultores. Como dice Vandana Shiva (en **Cosecha Robada**), *durante más de diez mil años, los agricultores han trabajado con la naturaleza para desarrollar miles de variedades de cultivos que se adapten a culturas y climas diversos*. Así conservaron y mejoraron las plantas y variedades naturales, y dieron origen a variedades nuevas que siguen siendo la base de las que actualmente obtienen los modernos fitomejoradores.

Un sistema propio para vegetales

Teniendo en cuenta esas particularidades, como así también el interés público en la continuidad de los mejoramientos y en evitar situaciones monopólicas en atención a la notoria vinculación de la producción agraria con la satisfacción de necesidades fundamentales, cuando ya avanzado el siglo pasado los fitomejoradores profesionales y las empresas especializadas en semillas promovieron la protección intelectual de sus nuevas variedades, se concibió un sistema propio, distinto y posterior al sistema de patentes, denominado Derecho del Obtentor Vegetal (DOV) (*N.de E.: Obtentor sería la persona que ha creado, descubierto o puesta a punto una variedad*).

El DOV constituye un derecho intelectual que se reconoce a los obtentores sobre las nuevas variedades vegetales que obtienen o descubren. Aunque se advierte en los párrafos anteriores, es preciso tener en cuenta que la “variedad vegetal” constituye una clasificación dentro de la misma especie en base a sus caracteres y comportamientos distintivos, y que toda especie vegetal (soja, trigo, etc) incluye muchas variedades, sean de origen natural, producto de la adaptación a su entorno y condiciones ecológicas, o de la práctica de los agricultores, o bien obtenidas por los fitomejoradores profesionales, actualmente en

la mayoría de los casos como integrantes de compañías privadas o entidades públicas como el INTA.

Para tener una idea, en el Instituto Nacional de Semillas (INASE) hay registradas más de 400 variedades de soja según datos del año 2007. Ahora bien, la característica más relevante del Derecho del Obtentor Vegetal es que circunscribe la exclusividad del titular de la variedad vegetal a la comercialización de sus semillas o material de reproducción. En consecuencia, en este sistema, **a diferencia de lo que resultaría con un derecho de “patente”, el agricultor que siembra una variedad protegida es libre de utilizar parte de la cosecha de su producto como semilla para su nueva siembra y tiene asimismo plena libertad para disponer de los productos como materia prima, transformándolos o entregándolos a terceros, o destinarlos a alimentación**. No puede el agricultor, en cambio, vender su producto como semilla para la siembra a un tercero, pues violaría el derecho de exclusividad en la comercialización del titular de la obtención; pero éste, cuando vende semillas de la variedad protegida, no puede imponerle pagos o condiciones por la utilización como semilla para su propia siembra ni a la disposición de los productos. Además, en orden a la continuidad del fitomejoramiento, la variedad protegida puede ser utilizada para obtener una nueva variedad sin necesidad de autorización del titular.

Los cambios que quieren las compañías multinacionales

Esos tres ejes: uso de semillas propia, libre disposición de productos y acceso para fitomejoramiento, constituyen la médula del sistema DOV y actúan como decisivo obstáculo para el control monopólico de las semillas y las cadenas de productos agrarios. Este es el sistema de propiedad intelectual en innovaciones vegetales adoptado en nuestro país por la ley de semillas N° 20.247 y la Ley 24.376 que aprobó el acuerdo de UNPOV de 1978. Tanto aquí como en otros países, y notoriamente en los del Mercosur que comparten el mismo régimen, las compañías de semillas y biotecnología, y los gobiernos de sus países de origen, desde hace un par de décadas **propugnan cambiarlo radicalmente y asimilarlo a un sistema de patentes. Pretenden para los titulares de propiedad intelectual la facultad de impedir la utilización de semillas de los agricultores, con lo que se verían compelidos a adquirirlas anualmente, o bien condicionarla al pago de compensaciones o regalías por cada siembra, lo que constituiría una fuerte transferencia permanente de ingresos a su favor**. Esta restricción acrecentaría el control de este insumo fundamental, y junto con las propuestas que pueden también afectar la libre disposición de los productos abre las puertas al dominio de las cadenas productivas y

la consolidación de modelos de integración de producción y comercio de granos.

En este período se generalizó además la adopción de las variedades transgénicas, es decir, aquellas a las que con las técnicas de la ingeniería genética se incorporan genes o eventos genéticos que le confieren determinadas calidades que naturalmente la especie no posee. El caso más difundido es el denominado Gen RR que confiere resistencia al herbicida glifosato a las variedades de soja que se siembran en la totalidad de la enorme superficie dedicada a este cultivo en Argentina, ya que facilita el control químico de malezas por fumigaciones. Dejando de lado la controversia irresuelta en el delicado tema del patentamiento de material biológico y genético, estos “genes” incorporados a las sucesivas generaciones de las variedades, suelen ser considerados invenciones biotecnológicas protegidas por patentes, que las compañías también invocan para restringir el uso de semillas, requerir pagos de regalías a los agricultores, o imponer otras condiciones incluyendo las relativas a la disposición del producto.

Proyectos de Ley de Semillas

Con esos objetivos, las compañías semilleras nucleadas en la Asociación de Semilleros Argentinos (ASA) y lideradas por Monsanto, vienen desarrollando una

acción constante e incansable para alterar de acuerdo a sus intereses las reglas actuales de propiedad intelectual y utilización de semillas, ejerciendo todo tipo de presiones y un fuerte lobby sobre legisladores, funcionarios y organismos de gobierno y administrativos. Así han logrado instalar como imperativo la necesidad de una nueva ley de semillas, y en años recientes desde el ámbito público se propusieron varios proyectos, que invariablemente, en mayor o menor medida y con algunos matices, complacía las aspiraciones de las compañías semilleras. El último de ellos, con similar contenido, fue promovido en 2012 por la Secretaría de Agricultura con participación activa del Instituto Nacional de Semillas (INASE), en ostensible acuerdo con la Asociación de Semilleros Argentinos (ASA) que lo defendió fervientemente. No obstante, nunca fue remitido al Congreso de la Nación, desmintiendo así que el proyecto fuera auspiciado desde la Presidencia de la Nación, como dejaban entrever la Secretaría de Agricultura y ASA, mientras alguna oposición política lo denunciaba como supuesto acuerdo con Monsanto, producto de la visita que hiciera la Presidenta a los Estados Unidos.

Los juicios de Monsanto en Europa

La empresa Monsanto también utilizó como vía de presión la promoción de juicios en Europa contra importadores de subproductos de soja argentina.

Previamente había publicado solicitudes en los principales medios reclamando por compensaciones por el uso del Gen RR en las variedades transgénicas de soja, pese a que nunca logró patentarlo en nuestro país, proponiendo que fueran pagadas a la exportación, y advirtiendo que en caso contrario iniciaría juicios contra embarques argentinos que llegaran a puertos de países europeos donde poseía la patente. En 2006 finalmente concretó la amenaza, logró detener embarques de harinas de soja en los que estaba presente el Gen RR, e inició los juicios requiriendo indemnizaciones. Sin embargo, el Gobierno Nacional, ejerció una brillante defensa obteniendo como resultado que el Tribunal Europeo de Justicia declarara que las patentes europeas de Monsanto no alcanzaban a las importaciones de subproductos de soja por la presencia del gen RR, como las provenientes de variedades transgénicas sembradas en Argentina. **Fue y es un importantísimo triunfo de Argentina en esta materia, y pese a su trascendencia, ya que constituye uno de los principales pronunciamientos en el ámbito internacional sobre invenciones y patentes biotecnológicas, tuvo escasísima difusión en los grandes medios nacionales y sus suplementos especializados.** No puede extrañar de estos medios que defienden los intereses de las semilleras y empresas



multinacionales de biotecnología, de las que además reciben fuertes auspicios; si en cambio, resulta sorprendente que algunos funcionarios lo desconozcan o demuestren haberlo olvidado.

Contratos contra la ley

Las compañías desarrollan también estrategias de carácter contractual, favorecidas por su poder de mercado, buscando imponer las condiciones aun no respaldadas por la nueva legislación que proponen. La modalidad más conocida es la de la cláusula que han denominado de “regalía extendida” en la venta de semillas, en la que en contra del texto de la ley, que consideran derogable por acuerdo privado, pretenden obligar al pago por el uso de semillas en la nueva siembra. En esta misma línea contractual, Monsanto promovió en el año 2008 el Acuerdo Marco “Desarrollo Sustentable del Cultivo de Algodón”, que insólitamente suscribieron algunos representantes del gobiernos provinciales pese a su evidente contradicción con la ley vigente. Por este acuerdo marco, al que debían adherir los productores con la firma de una “carta de adhesión”, las “empresas proveedoras de tecnología”, eufemismo usado para designar a Monsanto o las empresas que por acuerdo con esa compañía disponen del Gen RR, “autorizarán” la utilización de variedades transgénicas que lo incorporen por licencia a los agricultores, quienes les deberán pagar “un reconocimiento económico” a ellas y otro a los obtentores de las variedades, reconociendo también a las empresas la potestad de designar las desmotadoras, cooperativas, empresas de acondicionamiento y tratamiento de semillas y/o semilleros y multiplicadores que prestarán los servicios de desmote, multiplicación, acondicionamiento, tratamiento y distribución del producido de la semilla de algodón. Es decir, a partir de sus derechos intelectuales sobre la “tecnología”, dominarán toda la cadena productiva y comercial del algodón.

El “modelo” de Monsanto

Los términos de este acuerdo propuesto para el algodón no hicieron sino preanunciar el modelo que proyectan instalar para todos los cultivos las compañías, para lo cual requieren la reforma de la ley. Fue, efectivamente, un anticipo del modelo que ahora Monsanto difunde para las variedades de soja que incorporen genes de resistencia a glifosato y a insectos, que ha denominado “tecnología intacta”. Monsanto anunció en el año 2013 en Argentina, y contemporáneamente en Brasil y

Paraguay, que esta nueva tecnología “desarrollada especialmente para Sudamérica”, incorporaba además un nuevo modelo de negocio para nuevas invenciones biotecnológicas aplicadas a variedades de soja. El “**nuevo modelo de negocios**” se estructura a través de contratos firmados por los productores, en los que invocando derechos de propiedad intelectual se establecen detalladas cláusulas relativas a la adquisición y uso de semillas, pago de derechos y comercialización de cosechas, en el que participan solamente los “semilleros autorizados”, “distribuidores autorizados” por Monsanto y “operadores de granos de soja”, esto es, empresas acopiadoras, procesadoras o exportadoras con las que Monsanto celebre convenios.

Ley de Semillas, Propiedad Intelectual y Políticas Públicas

Queda al descubierto que, en última instancia, las reformas impulsadas por las compañías llevan el propósito de lograr un régimen de propiedad intelectual en innovaciones biotecnológicas y variedades vegetales que facilite el proyecto de control y dominio de las cadenas de productos. Las compañías de semillas y biotecnología agrícola, cuyo mayor exponente es Monsanto, son pocas en el mundo, altamente concentradas, y desarrollan políticas globales, entre ellas la de adecuación a sus intereses de las leyes de Propiedad Intelectual en todos los países, que a la vez constituyen políticas de Estado para sus gobiernos de origen. Tal el caso de los Estados Unidos que introduce sus parámetros de propiedad intelectual en todos los tratados de libre comercio (TLC) y ejerce presión política sobre los gobiernos locales, como lo demuestran los cables de “Wikileaks” que revelaron las gestiones del la Embajada en nuestro país por el cobro de regalías y una nueva ley de semillas, y la lamentable predisposición condescendiente de algunos ex funcionarios (Santiago O’Donnell, **ArgenLeaks**, voz Monsanto). También demuestra la trascendencia de la discusión actual sobre la reforma de la ley de semillas, que no merece ser subestimada ni reducida a una controversia meramente jurídica, pues ni esta ni ninguna legislación sobre propiedad intelectual es políticamente neutra, sino que por el contrario obedece, o debe obedecer, a diseños de políticas públicas.

(*) Docente, investigador, especialista en derecho agrario. Docente Universidad Nacional del Nordeste, UNL, UNR, UTN-Regional Reconquista. Abogado. Doctor en Derecho.