



Tratado de las semillas: privilegios para semilleros y derechos condicionados para agricultores

SILVIA RODRÍGUEZ

El *Tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura*, de la Fao, conocido como *Tratado de las semillas*, fue aprobado en noviembre de 2001, entró en vigor en 2004 y fue ratificado recientemente por Costa Rica. Sus antecedentes se remontan a los primeros años de la década de los ochenta, cuando los países convocados también por Fao empezaron a discutir el contenido de un Compromiso internacional -no vinculante- que tuviera como objetivo responder al problema del hambre y de la erosión de variedades de plantas -erosión genética- acelerada por la introducción masiva de paquetes de híbridos por la Revolución Verde.

En aquel entonces, los recursos fitogenéticos -derivados de plantas y sus componentes- eran considerados, por consenso mundial, "patrimonio de la humanidad". Este rango se les daba primeramente por ser la base de la alimentación de todos los seres humanos y, después, porque su distribución irregular sobre la Tierra y la interdependencia de todos los países en esa materia hacían que esos bienes se constituyeran en algo verdaderamente preciado para la raza humana, objetos de cuidado y de acceso sin trabas por parte de quienes los poseyeran dentro de sus fronteras. Pero no todo era consenso. La primera discrepancia entre los países proveedores de los recursos y los países industrializados empezaba por la misma definición de recursos fitogenéticos. Los países industrializados querían entender dentro de ellos solo a los cultivos primitivos, las especies silvestres, las llamadas malas hierbas y las variedades de los agricultores. Fuera del ámbito de la definición, y por tanto no considerados "patrimonio de la humanidad", quedarían entonces los materiales mejorados o desarrollados por los fitogenetistas o los fitomejoradores, como si las variedades de los agricultores no hubieran estado ni estén en permanente mejoramiento y adaptación. En cualquier caso y por virtud de dicha distinción, solo los recursos fitogenéticos dentro de la definición deberían ser de flujo libre; una vez que sufrieran un proceso de mejoramiento "formal" podrían pasar a ser propiedad privada y eventualmente ser patentados o protegidos por las normas de propiedad intelectual de la Unión para la Protección de Obtenciones Vegetales (Upov), en ese momento bajo el acta de 1978, un poco más moderada que el acta de 1991 actualmente en vigencia. Pareciera que la sentencia era: lo de ustedes es de todos y una vez en mis manos lo convierto en mío. A este punto de vista se oponían los países en vías de desarrollo, especialmente los latinoamericanos liderados entonces por México.

Por no haber llegado a solucionar éste y otros diferendos, el mencionado Compromiso internacional nunca se transformó en un convenio eficaz. Mientras tanto, el hambre en el mundo seguía creciendo, los agricultores perdían cada vez más sus derechos y la erosión genética continuaba. En medio de una ola de privatizaciones y de auge de la propiedad intelectual que ya empezaba a imponerse mundialmente sobre las formas de vida, surgía la necesidad imperiosa de quitar por lo menos los cercos del monopolio privado que enclaustran los recursos indispensables de la alimentación para que volvieran a ser de flujo libre. En 1994 se inició una nueva serie de debates en el seno de Fao para intentar convertir el Compromiso en un tratado obligatorio. Este proceso duró siete años, enmarcado en una realidad política y económica diferente en que ya estaban aprobados o a punto de aprobarse acuerdos ambientales como el *Convenio de la diversidad biológica (CDB)* y comerciales como los administrados en la Organización Mundial del Comercio (OMC). El *CDB*, vigente en 1994, confirmó el cambio en el estatus de los recursos genéticos al incluirlos bajo el control soberano de cada país y dejar de lado su significado de "patrimonio de la humanidad". El acceso a los recursos estaría por tanto definido nacionalmente con la expectativa de pedir a los receptores participación de beneficios.

Respecto de la OMC, uno de los acuerdos administrados por esta entidad, el de los *Aspectos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (Adpic)*, incidía directamente en las plantas y variedades de plantas al establecer -en su artículo 27.3 b- la obligación de las partes de otorgar a los obtentores derechos de propiedad intelectual. Sin que estuviera específicamente mencionada en ese artículo la obligación de los países de adherirse a la Upov-91, lo cierto es que muchos países en vías de desarrollo han sido conminados a eso siendo los tratados de libre comercio bilaterales uno de los mecanismos para su imposición.

En julio de 2001 se adoptó el *Tratado de las semillas* con el objetivo de luchar por la "conservación y la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura y la distribución justa y equitativa de los

beneficios derivados de su utilización”. Allí se aprobó una lista limitada de 35 de los principales cultivos alimenticios y otros tantos piensos y forrajes. Cada parte contratante pondría en una virtual “canasta” común todos los recursos de la lista que estuvieran bajo su administración y control y que fueran de dominio público, con el fin de que otras partes contratantes y personas físicas o jurídicas bajo su jurisdicción pudieran acceder a ellos bajo las reglas de un sistema multilateral establecidas en el *Tratado*. Las partes “invitarían” a las personas e instituciones que poseyeran privadamente dichos recursos a incluirlos en el sistema. Analicemos ahora los derechos concedidos en el *Tratado de las semillas* a los solicitantes y receptores de los recursos del sistema y los derechos otorgados a los agricultores a la luz del nuevo contexto e imposiciones del Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos con Centroamérica y República Dominicana (TLC).

En cuanto a derechos de propiedad intelectual consolidados, los receptores de los recursos de la “canasta común”, que en gran medida son las empresas semilleras o los fitomejoradores a su servicio, tendrán condiciones, pero sobre todo ventajas. Por ejemplo: (a) no reclamar ningún derecho de propiedad intelectual o de otra índole que limite el acceso facilitado a los recursos, pero -se aclara- “en la forma recibida del sistema multilateral”, y (b) que el acceso a los recursos protegidos por derechos de propiedad intelectual o de otra índole estén en consonancia con los acuerdos internacionales pertinentes y con la legislación nacional vigente.

Combinando lo anterior con lo referente a acceso, tenemos que semilleras como Monsanto, Syngenta, Dupont o Bayer tendrán un acceso facilitado (rápido y solo con los costos mínimos correspondientes) a las variedades de mayor consumo alimenticio mundial guardadas en colecciones públicas y en los centros de investigación del Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional a las que han contribuido los agricultores de todos los tiempos, especialmente de los países del mundo en desarrollo. Posteriormente, esas empresas y particulares podrán obtener propiedad intelectual sobre las nuevas variedades o productos obtenidos solo con la condición de que hayan pasado de la situación de considerarse recursos “en la forma recibida” a otra de supuestamente modificados (mejorados o no).



Frijoles

Gregory Basco

Queremos también subrayar que la protección por medio de propiedad intelectual estará, según el mismo *Tratado de las semillas* lo aprueba, en consonancia con convenios como el TLC y la legislación nacional consecuente.

En resumen, parece claro que con diferente acercamiento pero con igual resultado las semilleras e institutos de investigación del Norte consiguieron consolidar en la práctica la diferencia conceptual del pasado entre las variedades definidas como “recursos genéticos” y las variedades “mejoradas”. Simplemente ahora son, o variedades “en la forma recibida”, o bien fuera de esta condición para automáticamente ser, en este último caso, sujetos de derecho de

propiedad intelectual.

Por otra parte, decíamos que las empresas tienen derecho a servirse de la “canasta virtual”, pero no están obligadas a incorporar a ésta sus colecciones privadas. Quizás queriendo enmendar este evidente oportunismo, el *Tratado de las semillas* menciona que el Órgano Rector evaluará si se les sigue concediendo o no acceso facilitado al sistema a quienes no hayan correspondido a la “invitación” de formar parte de la “canasta” –lo que en buen castizo se llamaría: para que dejen de ser gorronas. Sin embargo, recordemos que cualquier cambio en este *Tratado* debe ser decidido por consenso y que, por lo menos en la primera reunión de las partes en julio de 2005, ni siquiera se permitió la participación de observadores; en cambio, la industria semillera formó parte de las delegaciones oficiales europeas. Con esta conformación, ¿podrá llegarse al consenso de que se niegue el acceso facilitado a esta industria si no aceptan abrir sus colecciones para el uso común?

Otra obligación de los receptores que está por verse es la de distribución de beneficios que se deriven de la utilización, “incluso comercial”, de los recursos de la canasta. Analizaremos esta obligación en relación con los derechos de los agricultores.

Respecto de los derechos condicionados para los agricultores, empecemos por los aspectos positivos:

Acceso a la canasta: Los agricultores, comunidades o asociaciones también tienen derecho a solicitar muestras de semillas del sistema pero, al igual que cualquier otro receptor, solo “para fines de utilización y conservación para la investigación, el mejoramiento y la capacitación para la agricultura y la alimentación”. Esto no debería ser un problema, porque cuando alguien solicita material de una colección casi nunca es para uso directo, sino que pasa por una serie de pasos relacionados con la investigación, mejoramiento y su posterior multiplicación (Grain 2005:6).

Situaciones de urgencia: En casos de catástrofes, las partes acuerdan facilitar los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura para contribuir al restablecimiento de los sistemas agrícolas.

Ahora sigamos con los derechos relativos:

Distribución de beneficios: El *Tratado de las semillas*, en consonancia con el *CDB*, obliga a distribuir beneficios monetarios derivados de la comercialización de los productos que incorpore material del sistema, pero -sigue la condición sesgada- esa obligación se impone únicamente en el caso de que los productos no estén “a disposición de otras personas, sin restricciones, para investigación y mejoramientos ulteriores”. Esto significaría que podrían reclamar la exención de la obligación de entregar parte de los beneficios quienes se acojan a los siguientes dos casos que ya se discuten como posibilidades: (a) cuando un nuevo fitomejorador, en virtud de las excepciones de *Upov-91*, pueda hacer uso no autorizado, aunque ciertamente muy condicionado, de un material protegido bajo las condiciones de propiedad intelectual de dicha Unión, como fuente posterior de variación; y (b) cuando se permiten licencias obligatorias en la legislación de la Unión Europea sobre semillas patentadas. Si bien en ambos casos hay cierta disponibilidad del material bajo propiedad intelectual, las cláusulas tienen evidentes restricciones que podrían ser materia de argumentación en el Órgano Rector. Lo cierto es que con éstas y otras evasivas que seguramente surgirán, los beneficios monetarios para mejorar el sistema multilateral y cumplir con uno de sus objetivos se encuentran en grave peligro de no concretarse.

Otra de las formas de distribución de beneficios es el compromiso de las partes de proporcionar y facilitar acceso a las tecnologías para la conservación, caracterización, evaluación y utilización de los recursos para la alimentación y la agricultura. Según el artículo 13.2 b) iii), estas tecnologías y su transferencia podrían ser incluso aquellas protegidas con derechos de propiedad intelectual y serían proporcionadas en “condiciones justas y muy favorables” en “beneficio de los agricultores de los países en desarrollo”. Sin embargo, el beneplácito inicial con este artículo se pierde al final de la oración: “El acceso y la transferencia mencionados se proporcionarán en condiciones que reconozcan la protección adecuada y eficaz de los derechos de propiedad intelectual y estén en consonancia con ella”. El beneficio para los agricultores queda solo como buena disposición inicial.

Otro derecho condicionado es el derecho a guardar, intercambiar y vender. Tanto en el preámbulo del *Tratado* como en el artículo 9.1 hay un profuso y sentido reconocimiento por la enorme contribución que han hecho las comunidades locales e indígenas y agricultores de todas las regiones del mundo -sobre todo los de los centros de origen y diversidad de las plantas cultivadas- a la conservación y desarrollo de los recursos fitogenéticos base de la producción alimentaria en el mundo entero. De allí la importancia de establecer los derechos del agricultor. Sin embargo, el entusiasmo inicial va decayendo en los siguientes artículos. En el artículo 9.2 las responsabilidades para hacer efectivos esos derechos se van eludiendo dejándose de considerar parte de un compromiso de vigilancia internacional para transferirlos a la sola incumbencia de los gobiernos nacionales. Medidas necesarias como proteger los conocimientos tradicionales sobre los recursos fitogenéticos, el derecho a participar en la distribución equitativa de los beneficios derivados de su utilización -si es que quedan algunos según lo ya analizado- y a participar en la adopción de decisiones sobre asuntos relativos a la conservación y utilización de dichos recursos, son parte de las obligaciones

que solo serían asumidas nacionalmente. El artículo 9.3, de manera similar al 13.2 b) sobre transferencia de tecnología, no podía iniciar mejor: “Nada de lo que se dice en este artículo se interpretará en el sentido de limitar cualquier derecho que tengan los agricultores a conservar, utilizar, intercambiar y vender material de siembra o propagación conservado en las fincas”, pero a continuación y a la mejor usanza de algunos párrafos del TLC que hemos reconocido como el lenguaje de los nadas (Rodríguez 2005: 277), anula el magnífico compromiso inicial señalando que todo lo antes dicho será “con arreglo a la legislación nacional y según proceda”.

Ahora bien, ¿por qué este desencanto?, ¿no es que en el *Tratado* se establece el derecho de los agricultores a



Frijoles

Gregory Basco

participar en la adopción de decisiones entre las que podría estar su intervención en la legislación nacional correspondiente? Sí, pero el problema es que los alcances de esta posible ingerencia quedan anulados si nos adherimos a ciertos tratados internacionales como el TLC que tienen disposiciones mucho más concluyentes. Basta con señalar que en su capítulo de “Propiedad intelectual” (artículo 15.1.1.) el TLC norma que lo allí establecido son compromisos mínimos que solo podrán modificarse “a condición de que dicha protección y observancia no infrinja ese capítulo”. Ésta es una sentencia tajante con la cual el TLC se erige en piedra basal inmovible por ningún otro convenio aunque sea internacional y menos uno como el *Tratado de las semillas* que, de partida, se deslinda de cualquier contradicción. Al respecto, este *Tratado* afirma en su “Preámbulo” que “nada en el presente *Tratado* debe interpretarse en el sentido de que represente cualquier tipo de cambio en los derechos y obligaciones de las partes contratantes en virtud de otros acuerdos internacionales”. Y si a esto agregamos que (1) en el TLC se nos obliga a adherirnos a Upov-91, que (2) los derechos del agricultor en este convenio -si es que cada país los concediera- solo se refieren al derecho de guardar semilla para fines no comerciales y dejan por fuera el derecho al intercambio, venta y propagación del material de la finca que sí otorga el *Tratado de las semillas*, que (3) mientras este *Tratado* se somete a las obligaciones de otros acuerdos internacionales en materia de propiedad intelectual Upov no admite reservas a lo establecido y que (4) el *Tratado de las semillas* remite las responsabilidades a la legislación nacional -la cual no puede oponerse a convenios y tratados internacionales-, lo que obtenemos es argumentos suficientes para pensar que los derechos de los agricultores del *Tratado de las semillas* quedan solo en el papel. La hipótesis de que podría existir sinergia entre acuerdos internacionales como el *Tratado de las semillas*, Upov y el TLC es igualmente solo un planteamiento de buenos deseos, ya que entre dichos acuerdos las discrepancias se resuelven por medio de la imposición de los derechos de las empresas semilleras, industrializadoras y comercializadoras sobre los derechos de los agricultores.

Referencias bibliográficas

Grain. 2005. *El tratado de semillas de la Fao: de los derechos de los agricultores a los privilegios de los obtentores*. (www.grain.org/seedling/?id=407)

Rodríguez, S. “La propiedad intelectual en el TLC; con énfasis en seres vivos”, en Flórez-Estrada, M. y Gerardo Hernández. 2005. *¿Debe Costa Rica aprobarlo? TLC con Estados Unidos, contribuciones para el debate*. Editorial Universidad de Costa Rica. San José.

