

La presión de la UE a favor de los derechos de propiedad intelectual sobre las semillas y sus consecuencias para los países en desarrollo



Para APBREBES y Both ENDS, un acuerdo negociado hace 30 años por unos pocos países industrializados no puede ser la base para dar forma a la agricultura mundial del mañana. Los tiempos han cambiado. Por lo tanto, la UE debería dejar de exigir a los países en desarrollo que se adhieran al Acta de 1991 del Convenio de la UPOV a través de sus acuerdos comerciales o cualquier otra actividad conexa.

Este documento es un resumen del informe 'La protección de variedades vegetales y el Acta de 1991 de la UPOV en la política comercial de la Unión Europea: fundamentos, efectos y situación actual', disponible en www.apbrebes.org/upov_eu_trade_policy

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La inmensa diversidad de especies y variedades vegetales empleadas en la agricultura fue creada en un primer momento por agricultores y comunidades locales e indígenas a lo largo de cientos y miles de años. El corazón mismo del sistema de semillas administrado por agricultores es y ha sido siempre la práctica de utilizar, guardar e intercambiar semillas, adaptándolas a sus circunstancias y necesidades locales. Esta diversidad de especies y variedades vegetales para uso agrícola y, en términos más generales, la propia agrobiodiversidad constituyen la columna vertebral de la agricultura sostenible y desempeñan una función crucial a la hora de proteger de enfermedades las variedades vegetales y adaptarlas al cambio climático. También son nuestra póliza de seguro de cara al futuro. Esta enorme contribución también ha sido reconocida por el Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (TIRFAA).

Ahora bien, la creciente comercialización industrial de obtenciones vegetales supone una amenaza cada vez mayor para este sistema de semillas administrado por los agricultores. Un aspecto importante del fitomejoramiento industrial es el reconocimiento de derechos exclusivos a los obtentores bajo la forma de derechos de propiedad intelectual (DPI) sobre las variedades vegetales. En algunos países, las variedades vegetales están protegidas por patentes, pero en la mayoría de los casos se protegen a través de las llamadas leyes de «protección de variedades vegetales» (PVV).

La idea de las leyes de PVV nació en Europa a principios del siglo XX y fue plasmada en el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (Convenio de la UPOV) por seis países europeos en 1961. Desde entonces, distintas enmiendas al Acta de la UPOV han ido ampliando el alcance de la protección para los beneficiarios, al mismo tiempo que han limitado cada vez más el derecho de los agricultores y otros obtentores a utilizar la variedad protegida. Este endurecimiento de las leyes sobre el derecho de obtentor y la inclusión del Convenio de la UPOV en las políticas comerciales han generado una preocupación creciente en torno a las prerrogativas concedidas a los obtentores vegetales, la lucha internacional por los derechos de los agricultores sobre las semillas y, en definitiva, la libertad relacionada con las simientes.



De hecho, lo que buscan con ahínco los fitomejoradores comerciales y las grandes empresas semilleras es obtener unos derechos monopolísticos cada vez más exclusivos sobre las semillas. Su argumento a favor del fortalecimiento de los DPI sobre semillas es que, cuanto más protejamos los derechos de los obtentores, mayor incentivo tendrán para invertir en el desarrollo de obtenciones vegetales. Según la lógica de los fitomejoradores, ese fortalecimiento supondrá la aparición de semillas de mayor calidad, pero si algo está claro a estas alturas es que lo que ha generado este monopolio de las grandes semilleras es un mercado nocivo dominado por un puñado de empresas que no ha hecho sino reducir la biodiversidad agrícola. Asimismo, podría reducir la disponibilidad de variedades de semillas adaptadas a nivel local y tener efectos negativos para nuevos enfoques prometedores, como por ejemplo los basados en el fitomejoramiento evolutivo o la agroecología. Resulta irónico que la mayoría de las supuestas ventajas derivadas del fortalecimiento de los DPI no se hayan materializado en muchos países; por si eso fuera poco, existe una inquietud creciente en torno a cómo afectan a los derechos humanos, el modo en el que erosionan las tradiciones y los

conocimientos y el hecho de que supongan una amenaza para la sostenibilidad de la producción alimentaria.

El gran defecto de la protección unilateral de los derechos de los obtentores en las últimas décadas es que se ha ido convirtiendo cada vez más en un obstáculo para el avance de otro sistema de innovación: el sistema de semillas administrado por agricultores, pese a que a día de hoy se reconoce con claridad la importancia de este último sistema para la seguridad alimentaria, la agrobiodiversidad y los derechos de los agricultores.

A pesar de estos hechos constatables, la UE promueve con insistencia en su política comercial exterior el Acta de 1991 del Convenio de la UPOV, el régimen más estricto de protección de variedades vegetales. APBRES y Both ENDS han publicado un trabajo de investigación destinado a examinar los esfuerzos de la UE para conseguir que sus socios comerciales y otros países adopten medidas de protección de variedades vegetales en su legislación nacional. A continuación presentamos un resumen de este trabajo en el que ofreceremos información sobre algunas de las consecuencias adversas de esta estrategia. Los autores de este estudio afirman que el Acta de 1991 del Convenio de la UPOV se basa en un enfoque unilateral desfasado y hacen un llamamiento a la UE para que deje de presionar a otros países con el objetivo de que adopten este modelo.

¿EN QUÉ CONSISTE EL ACTA DE 1991 DEL CONVENIO DE LA UPOV Y POR QUÉ SUPONE UN PROBLEMA?

Básicamente, el Acta de 1991 de la UPOV exige a los agricultores que abandonen toda práctica de intercambio y venta de las semillas o los materiales de propagación que hayan producido en sus explotaciones en caso de que haya variedades protegidas de por medio, incluso si se trata de prácticas aceptadas habitualmente por el derecho consuetudinario. Además, se les prohíbe almacenar y replantar en sus propios campos las semillas de la mayoría de las especies vegetales y se restringen esas prácticas para las demás especies.

El Acta de 1991 de la UPOV otorga derechos exclusivos durante un periodo limitado para crear un monopolio temporal sobre el uso de una variedad vegetal determinada. Estos derechos otorgan a los

obtentores un control sobre sus productos, pero al mismo tiempo prohíben o restringen su uso por parte de otros agentes. Algunos observadores consideran que los derechos sobre las variedades vegetales son una herramienta necesaria para fomentar la innovación en el fitomejoramiento, puesto que la innovación requiere tiempo y dinero y, además, los riesgos serían demasiado grandes si no existiesen esos derechos. Otras personas se muestran en desacuerdo y afirman que los derechos sobre variedades vegetales, tal y como los otorga el Acta de 1991, restringen la práctica tradicional de los agricultores de guardar las semillas y limitan la posibilidad de que utilicen, almacenen, intercambien y vendan las variedades protegidas. A su vez, estas limitaciones impiden el fitomejoramiento real y la gestión de la biodiversidad agrícola por parte de los agricultores, lo que podría afectar negativamente a la propia renta de las comunidades más pobres del mundo.

En líneas más generales, el Acta de 1991 de la UPOV es incompatible con las obligaciones ambientales internacionales contenidas en el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), el Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (TIRFAA) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos (DNUDC). Precisamente, un elemento importante de esta última declaración son los derechos de los agricultores sobre las semillas.

EL PAPEL DE LA UE

La presión sobre los países para que implanten la protección de variedades vegetales conforme al Convenio de la UPOV se ve alimentada por la promoción generalizada de esa Acta por parte de la propia UPOV, pero también por parte de la Unión Europea, algunos de sus Estados miembros y otros países industrializados que forman parte de la UPOV. La UE ejerce esa presión ofreciendo herramientas de capacitación indirectas y servicios de consultoría, además de a través de la adopción de posiciones firmes en las negociaciones regionales o bilaterales para alcanzar acuerdos comerciales o de asociación.

La inclusión de formulaciones estrictas sobre la protección de la UPOV en los acuerdos económicos o de libre comercio es una gran fuente de preocupación, puesto que los países firmantes que no cumplan con las condiciones relacionadas con

el Convenio de la UPOV podrían verse abocados a someterse a los sistemas de arbitraje y sanción incluidos en esos acuerdos, como por ejemplo mecanismos específicos de monitoreo o de resolución de controversias. La UE ha diseñado estos mecanismos basándose en los sistemas de resolución de controversias comerciales de la OMC, y los casos ya dirimidos en relación con la OMC muestran que los países que incumplan estas obligaciones podrían enfrentarse a multas sustanciosas.

LA PROTECCIÓN DE VARIEDADES VEGETALES EN LOS ACUERDOS COMERCIALES

En el momento de redactar el estudio, 10 tratados de libre comercio y 3 acuerdos de asociación firmados por la UE y sus socios comerciales exigían proteger los derechos sobre variedades vegetales conforme a los términos del Acta de 1991 del Convenio de la UPOV, mientras que 15 acuerdos de asociación solicitaban la adhesión formal al Acta de 1991. Los Acuerdos de Asociación Económica contraídos por la UE no incluyen cláusulas sobre DPI, a excepción del firmado con los países del Cariforum.

El texto final de estos acuerdos depende en gran medida de la posición negociadora del segundo país o grupo de países.

Por ejemplo, he aquí la propuesta inicial estándar de la UE, planteada en noviembre de 2016, durante las negociaciones con México:

► «Las Partes protegerán los derechos sobre obtenciones vegetales de conformidad con el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV), revisado por última vez en Ginebra el 19 de marzo de 1991 (la llamada "Acta de 1991 del Convenio de la UPOV"), incluidas las excepciones al derecho de obtentor a las que se hace referencia en el artículo 15 del mencionado Convenio, y cooperarán para promover tales derechos y garantizar su respeto».

Se trata de una formulación idéntica a la del borrador acordado que se publicó tras el «acuerdo de principio» anunciado por la UE y México el 21 de abril de 2018. Pese a que pueda generar cierta preocupación, la UE ha confirmado hace poco que ese texto «podría seguir sufriendo modificaciones» y en realidad está «a expensas del resultado final del acuerdo entre la UE y México».

De hecho, hay varios ejemplos que ponen de manifiesto una flexibilidad muy superior a la de la posición negociadora inicial de la UE. En estos momentos, hay 5 acuerdos en fase de borrador que exigen implantar la protección del Acta de 1991 del Convenio de la UPOV y otro (MERCOSUR) que permite establecer una protección acorde con el Acta de 1978 (menos restrictiva), mientras que un borrador filtrado del capítulo sobre derechos de propiedad intelectual del tratado de libre comercio entre la UE y la India ni siquiera menciona el Convenio de la UPOV.

► «Artículo 16 Obtenciones vegetales: Las Partes cooperarán para fomentar y reforzar la protección de las obtenciones vegetales conforme a sus leyes aplicables y sobre la base de cualquier acuerdo internacional del que sean signatarias ambas Partes».

Siempre que un país no sea miembro del Acta de 1991 de la UPOV, debería permitírsele diseñar e implantar una legislación propia en materia de semillas. Ahora bien, cuando un acuerdo comercial exija el nivel de protección ofrecido por esa Acta de 1991, se estarán activando los mecanismos de resolución de controversias de esa versión del Convenio, por lo que un país podría elevar los aranceles impuestos al socio comercial en cuestión hasta que decida adherirse al Convenio de la UPOV o modifique su legislación para adecuarla al Acta de 1991.

EL ACTA DE 1991 DE LA UPOV EN LOS ACUERDOS COMERCIALES RESULTA PROBLEMÁTICA INCLUSO PARA SUS MIEMBROS

La UE y otros países suelen utilizar sus negociaciones comerciales para que otros Estados se adhieran al Acta de 1991 del Convenio de la UPOV o adapten su política nacional en ese sentido, pero la inclusión del Acta de 1991 en un acuerdo comercial también puede ser muy problemática incluso para los países que ya formen parte de esa Acta, por los motivos que explicamos a continuación:

● Si un país incumple las obligaciones derivadas del Acta de 1991 de la UPOV, la UE podría activar el mecanismo de resolución de controversias del acuerdo en cuestión.



- Si un país decide en un momento posterior retirarse del Acta de 1991 de la UPOV, no podrá hacerlo sin incumplir esos acuerdos comerciales. El país en cuestión necesitaría el consentimiento del otro país o grupo de países, como por ejemplo la UE, para cambiar el texto del acuerdo comercial y poder abandonar finalmente el Convenio de la UPOV en su versión de 1991.
- En los acuerdos internacionales, los DPI suelen protegerse a través de capítulos específicos de los tratados de inversión bilaterales o mediante la inclusión en los acuerdos comerciales de sistemas polémicos como el ISDS, el mecanismo de resolución de controversias entre inversores y Estados. Es importante garantizar que las empresas extranjeras no puedan usar las cláusulas de DPI de los acuerdos comerciales para presentar reclamaciones directas de indemnización contra los países en caso de considerar conculcados sus DPI.
- La inclusión de un requisito de cooperar en torno a cuestiones relacionadas con el Acta de 1991 de la UPOV no es algo que suene muy preocupante, pero lo importante es preguntarse hasta dónde puede dar margen a otro país ese requisito legal de cooperar para llegar a interferir en la interpretación que haga un Estado de sus propias obligaciones en virtud del Acta de 1991 y en cómo debería aplicar sus leyes y reglamentos nacionales.

UN LLAMAMIENTO PARA EL CAMBIO

En vista de las consecuencias adversas del Acta de 1991 de la UPOV anteriormente descritas, APBEBES y Both ENDS instan a la UE a modificar su

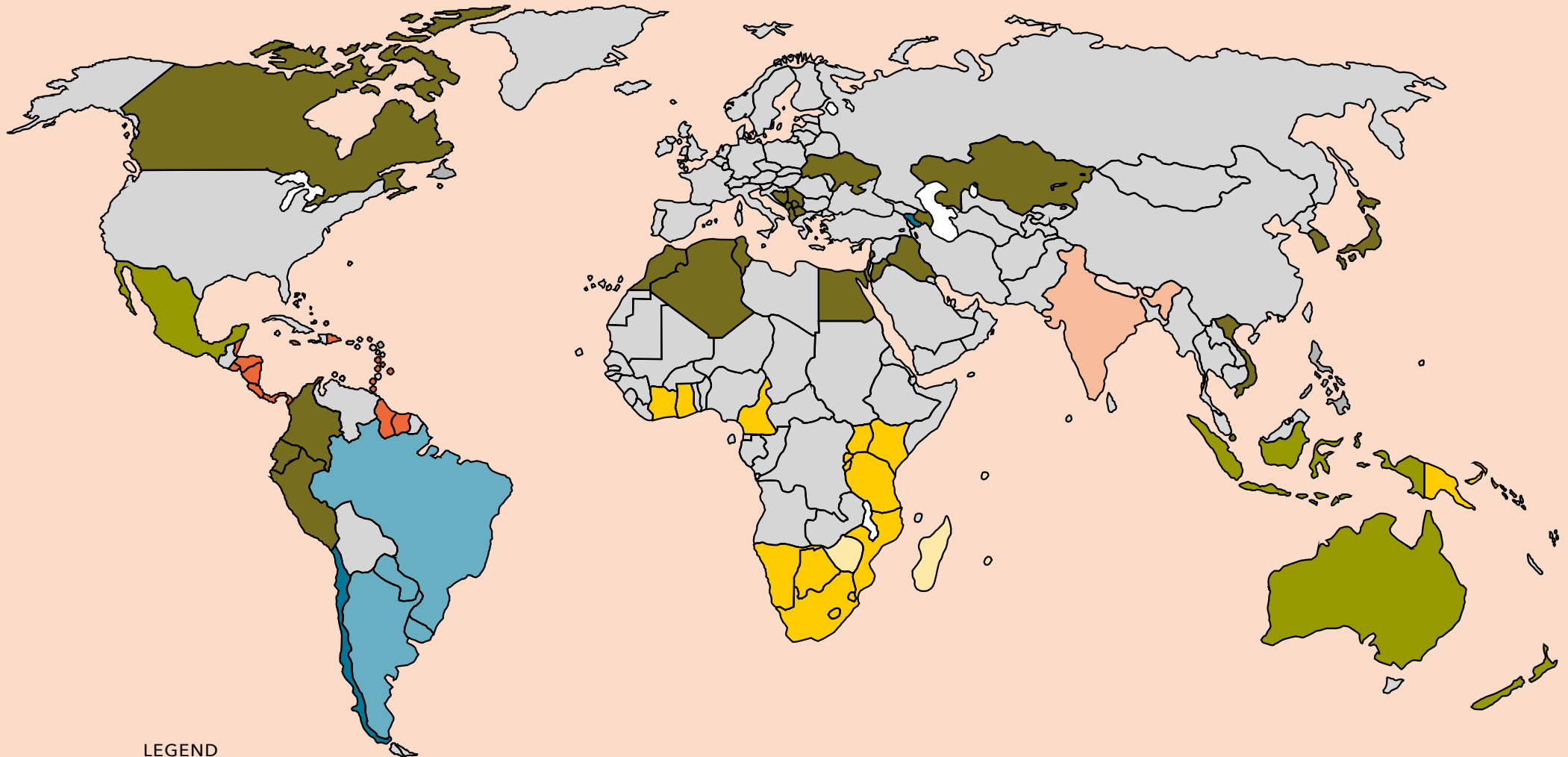
enfoque actual de incluir obligaciones en materia de protección de variedades vegetales en sus acuerdos comerciales y conminan a la Unión a dejar de exigir a los países en desarrollo que se adhieran al Acta de 1991 del Convenio de la UPOV a través de acuerdos comerciales o actividades conexas. A fin de promover la agrobiodiversidad, la seguridad alimentaria y una agricultura verdaderamente sostenible, los gobiernos necesitan contar con suficiente flexibilidad a la hora de redactar sus legislaciones nacionales o regionales en materia de semillas o de obtentores vegetales para diseñar un sistema jurídico que proteja al mismo tiempo las innovaciones de los obtentores y los derechos de los agricultores, con la debida adaptación a las condiciones y necesidades locales.

Con demasiada frecuencia en los últimos 60 años, solamente se ha promovido el sistema formal e industrial de semillas, lo que ha dado lugar a un enfoque unilateral e insostenible de solución única. Lo que hace falta en la actualidad son sistemas flexibles que tengan en cuenta las características específicas de la agricultura nacional de cada país y al amplio abanico de agricultores activos en sus fronteras. Esa es la única vía a disposición de la comunidad internacional para hacer frente a los grandes retos del futuro como las crisis alimentarias y climáticas. La política comercial de la UE debe tener en cuenta este equilibrio. Sin embargo, en la actualidad, la UE está exportando un sistema de DPI desfasado a los países del Sur, que es exactamente lo contrario a lo que se necesita.

Para APBEBES y Both ENDS, un acuerdo negociado hace 30 años por unos pocos países industrializados no puede ser la base a la hora de dar forma a la agricultura mundial del mañana. Los tiempos han cambiado. Cada vez hay más concienciación en torno a que una política sostenible de semillas debe promover tanto el sistema formal de semillas como el administrado por agricultores. A fin de conseguirlo, es de imperiosa necesidad fortalecer los derechos de los agricultores y, más en concreto, sus derechos sobre las semillas. Se incluye aquí el derecho a guardar, utilizar, intercambiar y vender semillas y materiales de propagación de variedades protegidas que hayan conservado en su explotación.

Mediante la elaboración de este resumen y del informe completo correspondiente, APBEBES y Both ENDS pretenden contribuir al inaplazable debate sobre la UPOV y los acuerdos comerciales.

MAPA DEL MUNDO: *La presión de la UE a favor de los derechos de propiedad intelectual sobre las semillas y sus consecuencias para los países en desarrollo*



LEGEND

- 1 • FTAs with obligation to accede to the UPOV 1991 Act or 'to protect under the terms of the UPOV 1991 Act'
- 1 • The negotiations are still ongoing
- 2 • FTAs with obligation to protect either under UPOV 1978 or 1991 Act
- 2 • The negotiations are still ongoing

- 3 • FTAs with obligation to provide plant variety protection, whether UPOV or other sui generis regime
- 3 • The negotiations are still ongoing
- 4 • FTAs with no finally binding plant variety protection provisions
- 4 • The negotiations are still ongoing



APBREBES

c/o TWN
Rue de Lausanne 36
1201 Geneva
Switzerland

Email contact@apbrebes.org

Website www.apbrebes.org



Both ENDS

Nobelstraat 4
3512 EN Utrecht
The Netherlands

Telephone +31 85 060 50 58

Email info@bothends.org

Website www.bothends.org

