

## La Paz, Bolivia

1° de octubre de 2013

### SEMILLAS NATIVAS, LEGISLACIÓN Y NUEVAS PRÁCTICAS

**Claudia Terrazas Sosa**

*Es antropóloga, con un campo de acción en temas alimentarios. Actualmente se desempeña como investigadora en el Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS).*

***El documental 970, título adoptado por el número de la Resolución referida a la regulación y control de la producción, uso y comercialización de semillas en Colombia, muestra en imágenes a funcionarios del Instituto Colombiano de Agricultura (ICA), escoltados por la policía e incautando 62 toneladas de semillas de arroz a un grupo de campesinos de Campo Alegre, departamento del Huila, para posteriormente destruirlas. Las imágenes dramáticas expresan un conflicto que se está viviendo en varios países sudamericanos: regulaciones sobre el acceso, uso y control de semillas nativas para la producción agrícola. El presente artículo trata sobre ese conflicto y toma posición respecto a la dimensión de sus efectos sobre la agricultura campesina.***

*De aquí a unos pocos años, cuando los recursos naturales ya sean insuficientes, quiénes los dominen o administren y dispongan de la tecnología genética para procesarlos no solo serán dueños de las ganancias millonarias que ellos generarán por la vía medicinal, alimentaria e industrial, sino también del poder sobre el destino de los alimentos y la salud de millones de personas (Adolfo Colombres, en Sobre la Cultura y el Arte popular, 2007:196).*

La necesidad, los avances tecnológicos y el acentuado crecimiento del manejo de semillas para responder a la siempre creciente demanda de insumos que permitan ampliar las fronteras agrícolas y los volúmenes de producción han puesto en agenda una serie de términos que aparecen en el presente artículo y, de inicio, es necesario aclarar.

La acepción de semillas nativas, respecto a sus características biológicas se refiere a las semillas producidas en el contexto local de una determinada región y, por tanto, adaptadas a esas condiciones climáticas, con una mínima incorporación o menor dependencia de fertilizantes y plaguicidas, y con una importante diversidad biológica relacionada a sistemas de producción diversificados, que se renuevan en cada ciclo agrícola, lo cual permite al agricultor volver a utilizarlas. Asimismo, en el ámbito cultural, las semillas nativas están dotadas de significaciones que las constituyen, antes que nada, como parte del bien común.

En contraposición, el confinamiento de semillas se refiere a su representación como elementos pasivos fuera de las interacciones y dinámicas propias de la naturaleza. Esto conduce a generación de mecanismos de control y restricción del uso común sobre las semillas a partir de la implementación de los derechos de propiedad y la consecuente ilegalización de prácticas comunes en los



espacios rurales locales, tales como las relacionadas con el intercambio de semillas y el establecimientos de sus diversas tipologías, generalmente basadas en enfoque y principios diferentes a los que utilizan las y los agricultores. Finalmente, el “confinamiento” remata en marcos normativos excluyentes de la participación de indígenas y campesinos, sectores de la sociedad absolutamente relacionados con el manejo de semillas.

### Alertas

Manifestaciones civiles recientes en Argentina, Chile y Colombia vienen alertando nuevamente sobre las legislaciones que norman el uso y control de las semillas. Las movilizaciones, conformadas por organizaciones campesinas, indígenas y otras instancias de la sociedad civil, denuncian que estas disposiciones pasan por alto marcos normativos internacionales referidos a la consulta previa, reconocidos dentro del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La crítica sospecha que, en general, las modificaciones se hacen en favor de las necesidades de una creciente industria y monopolio de corporaciones, establecen qué semillas se pueden vender y cuáles no, a partir de mecanismos de control como normas de protección de las variedades vegetales y patentes, además, de la certificación de semillas.

Los mencionados mecanismos de control van en desmedro del pequeño agricultor, rodeándolo de inseguridad jurídica, al volver ilegal la prácticas de almacenamiento e intercambio de sus semillas. Por ello, se vislumbra una creciente tendencia de pérdida del derecho del agricultor a usar sus propias semillas, lo que está poniendo en agenda el debate sobre el control de las semillas, no sólo por su importancia como recurso fundamental dentro de la producción alimentaria mundial, sino por su estrecha relación y relevancia para la cultura de muchos pueblos.

### Al grano

En Argentina, en medio del malestar de organizaciones sociales y grupos de activistas, las instancias gubernamentales esperan para fines del presente año (2013), la aprobación de un anteproyecto de ley que modifica la vigente Ley de Semillas y sus reacciones filogenéticas N°20.247/73, promulgada en 1973, la cual ya había tenido una primera reforma el año 1991, con la incorporación de elementos referidos a la propiedad intelectual sobre las semillas (*Argentina y las semillas transgénicas : Ley Monsanto genera polémica*, Laura Schneider <http://es.globalvoicesonline.org/2012/12/05/argentina-y-las-semillas-transgenicas-ley-monsanto-genera-polemica/>, 2012).

La ley argentina fue impulsada a fines del 2012 por el Ministerio de Agricultura Nacional y otras entidades productivas pero no contempló la participación de organizaciones campesinas e indígenas lo cual generó el rechazo masivo. La discusión respecto a este proyecto de ley se centralizaba en el uso propio de las semillas, las restricciones que se impondrían, la falta de distinción clara entre semillas criollas o nativas en manos de los agricultores y las mejoradas, lo cual complejiza la comprensión de la problemática.

(Argentina: ¿Cómo analizar la “nueva” ley de semillas? Catedra Libre de Soberanía Alimentaria - Facultad de Agronomía, UBA [http://www.biodiversidadla.org/Principal/Coberturas\\_especiales/Campana\\_NO\\_a\\_la\\_privatizacion\\_de\\_las\\_semillas/Campana\\_No\\_a\\_la\\_privatizacion\\_de\\_las\\_semillas\\_en\\_Argentina/Argentina\\_Como\\_analizar\\_la\\_nueva\\_ley\\_de\\_semillas](http://www.biodiversidadla.org/Principal/Coberturas_especiales/Campana_NO_a_la_privatizacion_de_las_semillas/Campana_No_a_la_privatizacion_de_las_semillas_en_Argentina/Argentina_Como_analizar_la_nueva_ley_de_semillas), 2013)

Un caso similar se evidencia en Chile, con la discusión en el Senado sobre la aprobación de un proyecto de ley, que fue elevado al rango de prioritario, y bautizado por las organizaciones sociales como la “Ley Monsanto-Von Baer” que se compone, en realidad, de tres proyectos de ley ingresados al Congreso y que cuentan con el apoyo de dueños de transnacionales semilleras y productoras de agro tóxicos, relacionadas a la familia de la hoy senadora Ena Von Baer, dueña de la empresa semillera Baer.

El proyecto de ley ratifica el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV 91) respecto a la propiedad de las semillas, lo que se considera un intento de privatización de las semillas, ya que se pretende dar mayor control de las semillas en unas pocas empresas a través del registro del derecho del obtentor vegetal. En el proyecto, además, se incluye la posibilidad de registrar semillas transgénicas, siendo este último uno de los puntos más polémicos de la propuesta. *(Con fundador de Chile sin transgénicos explica alcances de la “Ley Monsanto” y riesgos de transgénicos <http://www.biobiochile.cl/2013/08/20/cofundador-de-chile-sin-transgenicos-explica-alcances-de-la-ley-monsanto-y-riesgos-de-transgenicos.shtml>, 2013).*

Colombia, por otra parte, en medio de los recientes acontecimientos desencadenados en agosto pasado, a raíz del paro agrario efectuado en diferentes regiones del país principalmente en las de clima frío, como Pasto y Cundinamarca, protagonizado por pequeños productores de café, papa, cacao y leche evidencia la inconformidad de la población rural con los resultados de 20 años de apertura económica bajo un modelo agrario insertado en los Tratados de Libre Comercio (TLC), que implicaron el incremento de uno a diez millones de importaciones de alimentos en los últimos años, elemento nocivo para la producción y la economía campesina.

El paro agrario fue la continuación de un anterior paro cafetero, que contó con la participación de aproximadamente 135.000 productores cafetaleros, punto de inflexión de la lucha agraria en Colombia y enfrentamiento frontal con las políticas públicas, a raíz del alto precio de los fertilizantes, cuyos costos ubican a Colombia como el país con los precios más altos de fertilizantes *(Aurelio Suarez Montoya, En: programa Mapamundi/ Segundo Foro Andino Amazónico 2013, radio ERBOL).*

El paro también evidenció el debate sobre el acceso y control de las semillas en Colombia, aspecto que se considera, tras la firma del Estado colombiano, uno de los más vulnerados por los TLC. Este hecho fue denunciado con la difusión del documental 970, de Victoria Solano, por la resolución del mismo número que reglamenta la utilización de la semilla, a través de los derechos de autor, obligando a las y los agricultores a sembrar solo semilla certificada perteneciente a empresas estadounidenses. El documental es una denuncia a la criminalización de la reutilización de las semillas, a nombre de las medidas fitosanitarias, práctica realizada por tres millones y medio de campesinos en Colombia. Sin embargo, no se trata de un proceso reciente. Desde el año 1976 en Colombia se viene legislando el uso de las semillas, habiéndose aprobado varias leyes y normas para su control (calidad y fiscalización del uso). La ley 1518 del año 2012, viabilizó el UPOV 1991, que amplía el alcance de la propiedad intelectual de semillas. La Ley 1032 del año 2006, en tanto, modifica el artículo 306 del Código Penal Colombiano referente a la penalización del uso de semillas que estuvieran protegidas legalmente *(Colombia privatiza las semillas naturales, grupo semillas, [http://www.polodemocratico.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2771:colombia-privatiza-las-semillas-naturales&catid=64:nacionales&Itemid=48](http://www.polodemocratico.net/index.php?option=com_content&view=article&id=2771:colombia-privatiza-las-semillas-naturales&catid=64:nacionales&Itemid=48), 2012).*

Estas leyes no tienen claridad en ciertos conceptos, aunque autoridades del ámbito afirman que las especies nativas o criollas no ingresan en esta legislación y que la misma se concentraría solo en aquellas variedades mejoradas como las únicas a normar dentro de estas legislaciones. Sin embargo, aún hace falta una mayor indagación al respecto, pues son leyes que utilizan terminología compleja, como semilla genética, semilla básica, registrada y certificada, denominaciones relacionadas al mejoramiento científico genético. *(La 970 no le prohíbe a los agricultores resembrar su semilla nativa, Daniela Franco <http://www.elspectador.com/noticias/nacional/970-no-le-prohibe-los-agricultores-resembrar-su-semilla-articulo-443719>, 2013).*

### Leyes y nuevas prácticas de confinamiento de semillas

Si vamos hacia atrás en el tiempo, identificaremos que la creación de legislaciones respecto al uso y control de las semillas, tiene sus antecedentes en los avances tecnológicos dentro de la producción agrícola. Los mismos fueron impulsados por los sistemas nacionales de investigación agropecuaria que emergieron en la década de los años 60, con el apoyo de Estados Unidos y la Fundación Rockefeller en América Latina, considerados los ejecutores de la agricultura a gran escala *(Tecnologías contra la vida Duque <http://www.analitica.com/va/sociedad/articulos/1628233.asp>, 2013).* De ese impulso

emergió una parte importante de programas de mejoramiento filogenético para producir variedades modernas de los cultivos más importantes para cada país, de acuerdo a parámetros de calidad establecidos por la denominada Revolución Verde en los años 60 y 70, promovida a su vez, por los gobiernos, empresas y organismos internacionales (*Las leyes de semillas aniquilan la soberanía y autonomía alimentaria de los pueblos* <http://www.grain.org/es/article/entries/4098-las-leyes-de-semillas-aniquilan-la-soberania-y-autonomiaalimentaria-de-los-pueblos> , 2010).

La Revolución Verde, recordemos, propugnaba un cambio sociopolítico radical en las prácticas agrícolas, ya que patrocinaba la producción extensiva a gran escala y el uso de alta tecnología, que incluía la selección genética de nuevas variedades para la obtención de cultivos de alto rendimiento y, consecuentemente, la creación de los derechos de propiedad sobre las semillas.

En ese contexto, el proceso de industrialización de la agricultura se antepuso al conocimiento local de las y los agricultores. El conocimiento y la innovación fueron reconocidos sólo si producían beneficios económicos y no así cuando respondían a necesidades sociales (*El mundo en el límite Vandana Shiva*, [http://www.observatoridesc.org/sites/default/files/05\\_Shiva\\_el\\_Mundo\\_en\\_el\\_Limite.pdf](http://www.observatoridesc.org/sites/default/files/05_Shiva_el_Mundo_en_el_Limite.pdf), 2001). Estos cambios conllevaron al desmantelamiento y desvalorización de los sistemas de productivos locales.

El efecto de la Revolución Verde fue perdiendo paulatinamente todas aquellas connotaciones positivas respecto al incremento en la producción alimentaria, dado que sus efectos positivos solo se manifestaban si la producción venía acompañada de un paquete tecnológico completo que poco a poco puso en peligro el equilibrio ecológico (*La historia de la comida Felipe Fernández - Armesto*, 2004). Bajo esa lógica, la agricultura que propugnaba tal “revolución” se redujo al manejo de paquetes tecnológicos de “alto rendimiento”, que pronto mostraron efectos negativos sobre los recursos naturales, como por ejemplo, la erosión de los suelos (*Miguel Altieri, Apuntes del Taller de formación en agroecología y bases para un sistema de producción sostenible*, 2013).

## Instituciones

La región sudamericana muestra que varios cuerpos legales, aprobados o en proyecto, incluyeron la creación de un sistema o de un organismo nacional para el manejo de las semillas, al que se asigna autoridad sobre todo lo relacionado a la certificación, registro y comercialización de semillas.

En Chile cuentan con una norma sobre semillas contenida en el Decreto Ley N° 1764 y el Reglamento (DS 188 de 1978), (*Decreto Ley N° 1764, del Ministerio de Agricultura fija normas para la investigación, producción y comercio de semillas* <http://historico.sag.gob.cl/common/asp/pagAtachadorVisualizador.asp?argCryptedData=GP1TkTXdhRJAS2Wp3v88hPetS5%2B7WpYz&argModo=&argOrigen=BD&argFlagYaGrabados=&argArchivold=1280.>, 1977).

En Argentina está el Proyecto de modificación de la actual Ley N°20.247/73 (*Ley de Semillas*), (*ley de semillas y creaciones filogenéticas* <http://www.asa.org.ar/pdf/ley20247.pdf> , 1973), que establece la creación del organismo denominado Comisión Nacional de Semillas. En Colombia está en proceso la creación del “Sistema de información de cultivos”; manejado por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA). (*Las leyes de semillas aniquilan la soberanía y autonomía alimentaria de los pueblos*, <http://www.grain.org/es/article/entries/4098-las-leyes-de-semillas-aniquilan-la-soberania-y-autonomia-alimentaria-de-los-pueblos> , 2010).

Como en los ejemplos mencionados, en la mayoría de los casos las leyes dotan a los organismos nacionales especializados la capacidad de decisión sobre la liberación de cultivos transgénicos (aunque no de manera exclusiva). A veces estas instituciones tienen rango de entidad autónoma, por lo que el Estado se desliga de la responsabilidad de gestión de las semillas (*Leyes de semilla: imponiendo un apartheid agrícola* (Grain, <http://www.grain.org/fr/article/entries/1088-leyes-de-semillas-imponiendo-un-apartheid-agricola>, 2005).

### **Un nuevo campo de conflicto y nuevas propuestas por germinar**

La producción de conocimiento y el debate respecto a la legislación de las semillas es un nuevo campo de conflicto, al mismo rango que otros recursos indispensables para la producción, como el agua o el territorio. No obstante, pareciera que la temática aún no ha sido apropiada por el conjunto de la sociedad, y termina por discutirse solo en ámbitos técnicos especializados, confinando la discusión solamente a lo referido a la salud agropecuaria y sanidad de las semillas como insumos.

Sin embargo, están surgiendo propuestas que propugnan una valoración mayor y más clara respecto al mejoramiento de las semillas, realizado por los agricultores de forma tradicional a través de los años, en contraposición de los mecanismos legales vigentes, que van restando autonomía al agricultor y su uso de las semillas. En la mesa de debate se encuentran nuevas discusiones respecto a la creación de un marco normativo que sea acorde a la práctica y los derechos de los agricultores, y que protejan las semillas nativas.

*Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad de los autores - IPDRS.*