

# PROPRIEDADE INTELECTUAL EM MELHORAMENTO VEGETAL: Brasil e Argentina frente às possibilidades de mudanças institucionais<sup>1</sup>

Marcos Paulo Fuck<sup>2</sup>  
Maria Beatriz Bonacelli<sup>3</sup>  
Sérgio Paulino de Carvalho<sup>4</sup>

## 1 - INTRODUÇÃO

Brasil e Argentina se destacam no cenário agrícola internacional por serem grandes países produtores e exportadores de grãos. Essa posição de destaque foi obtida, entre outras coisas, pelos sucessivos incrementos de produtividade nas principais lavouras cultivadas, fruto dos investimentos realizados, sobretudo, por instituições de pesquisa, universidades e empresas de melhoramento vegetal.

Notadamente nos últimos anos, a apropriação econômica dos investimentos realizados por tais instituições tem sido muito debatida, em virtude principalmente do avanço no mercado de sementes piratas. Frente a isso, existem propostas de alteração na legislação dos dois países de modo a combater o mercado paralelo de sementes e de aumentar a apropriação dos investimentos realizados em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) de novos cultivares.

Os países são membros da União para a Proteção de Obtenções Vegetais (UPOV). A UPOV é uma organização internacional responsável pela implementação da Convenção Internacional de Proteção de Novas Variedades de Plantas. Sua convenção original foi adotada em 1961, tendo sofrido revisões em 1972, 1978 e 1991.

<sup>1</sup>Registrado no CCTC, IE-57/2008.

<sup>2</sup>Economista, Mestre, Pesquisador Associado do Grupo de Estudos sobre a Organização da Pesquisa e da Inovação (GEOPI/DPCT/UNICAMP) (e-mail: fuck@ige.unicamp.br).

<sup>3</sup>Economista, Doutora, Professora do Departamento de Política Científica e Tecnológica (DPCT/IG/UNICAMP) e Coordenadora do Grupo de Pesquisa sobre a Organização da Pesquisa e da Inovação (GEOPI/DPCT/UNICAMP) (e-mail: bia@ige.unicamp.br).

<sup>4</sup>Economista, Doutor, Coordenador de Articulação Institucional do Instituto Nacional de Propriedade Intelectual (INPI), Pesquisador Licenciado da PESAGRO-Rio e Pesquisador Associado do Grupo de Estudos sobre a Organização da Pesquisa e da Inovação (GEOPI/DPCT/Unicamp) (e-mail: sergiom@ige.unicamp.br; sergiom@inpi.gov.br).

A Lei de *Semillas y Creaciones* Fitogenéticas na Argentina é baseada na convenção de 1978 da UPOV. A Lei de Proteção de Cultivares (LPC) do Brasil também é baseada na convenção de 1978, embora possua elementos da convenção de 1991, incluindo, por exemplo, a questão da variedade essencialmente derivada. Um dos pontos do debate atual em ambos os países é tomar como referência a convenção de 1991. Entre outras coisas, essa nova versão seria mais clara em relação aos direitos dos obtentores, fato que alguns consideram ser importante para se combater o mercado paralelo de sementes e para incentivar os investimentos para o desenvolvimento de novos cultivares.

O artigo explora os principais pontos referentes às convenções de 1978 e 1991 da UPOV e as principais características das legislações brasileira e argentina de cultivares. Dado que a UPOV possibilita que os países membros promovam políticas específicas a partir das convenções, entende-se que as legislações devem captar as especificidades locais de modo a favorecer as estratégias de desenvolvimento agrícola.

Além desta seção e das conclusões, o artigo é dividido em dois capítulos. No primeiro analisam-se os principais acordos internacionais que dizem respeito à propriedade intelectual em melhoramento vegetal, a saber: o Acordo sobre os Aspectos de Direito de Propriedade Intelectual relacionados com o Comércio (TRIPS, na sigla em inglês) e os tratados da UPOV. No segundo capítulo discutem-se as principais características das legislações de cultivares e de propriedade industrial no Brasil e da Argentina. De modo a fechar as discussões realizadas nos capítulos anteriores, apresentam-se nas conclusões as principais propostas em relação às alterações nas legislações e destaca-se a necessidade em se ampliar o debate referente ao tema.

## 2 - PRINCIPAIS ACORDOS INTERNACIONAIS SOBRE PROPRIEDADE INTELECTUAL EM MELHORAMENTO VEGETAL

São vários os acordos internacionais que incidem sobre as questões referentes à proteção da biodiversidade e do meio ambiente, à biossegurança, ao comércio de produtos geneticamente modificados etc. Seguindo a sugestão de Bruch e Dewes (2006), analisar-se-á neste trabalho apenas os dois tratados que estão mais diretamente relacionados ao tema em foco, que é propriedade intelectual em melhoramento vegetal. Os dois tratados são o Acordo TRIPS e os tratados da UPOV.

Conforme Jaffé e Wijk (1995), desde meados dos anos 1980, os principais países industrializados já estavam se articulando nas negociações internacionais de modo a reduzir a difusão, sem autorização, de medicamentos, programas de computador, vídeo *tapes*, *designs* e outras inovações ou expressões culturais. O argumento utilizado pelos países desenvolvidos para o estabelecimento de um maior nível de proteção a esses produtos era devido à pirataria, sobretudo nos países em desenvolvimento. Os problemas decorrentes do desrespeito à propriedade intelectual eram entendidos como uma forma de barreira ao comércio, limitando o interesse dos investidores devido à fragilidade dos mecanismos de proteção. Essa relação com o comércio fez com que se incluíssem os direitos de propriedade intelectual nas negociações internacionais referentes ao comércio.

O Acordo TRIPS surgiu nesse contexto, com o Final da Rodada do Uruguai, em 1994. Essa Rodada de negociações havia sido iniciada em 1986 pelo Acordo Geral de Comércio e Tarifas (GATT, na sigla em inglês) e tinha por objetivo discutir questões e negociar uma reformulação de caráter geral nos temas que envolvem a propriedade intelectual e o comércio internacional. A assinatura do Acordo TRIPS ocorreu já sob os auspícios da Organização Mundial do Comércio (OMC), que sucedeu ao GATT (CARVALHO, 2003). O prazo para a aplicação do acordo seria diferente entre os países signatários: até o ano de 2000 para os países em desenvolvimento e até 2005 para os países menos desenvolvidos (WILKINSON e CASTELLI, 2000).

Conforme esses dois autores, o Acordo TRIPS estabelece que as partes contratantes devem fazer o necessário para proteger as variedades vegetais de plantas, mediante patentes ou

algum sistema *sui generis*<sup>5</sup> eficaz, ou alguma combinação deles. Os direitos *sui generis* são aqueles legalmente reconhecidos e adaptados a determinados sujeitos que, por sua natureza não se encaixam na proteção clássica à propriedade intelectual, seja em termos de propriedade industrial, seja em termos de direitos de autor/cópia.

Segundo Jaffé e Wijk (1995), as negociações realizadas no âmbito do GATT falavam em um “sistema *sui generis* eficaz”, porque os direitos dos obtentores nunca haviam sido incluídos como um tópico de negociações na Rodada do Uruguai. Até então, a pirataria de variedades vegetais de plantas não era considerada um problema comercial que requeresse negociações no interior do GATT. A partir do Acordo, os países membros do GATT posteriormente OMC foram obrigados a adotar um sistema de proteção para variedades vegetais.

O acordo TRIPS, como sintetizam Wilkinson e Castelli (2000), requer que os países concedam patentes sobre os produtos e os procedimentos em qualquer campo da tecnologia, sempre que sejam novos, impliquem uma atividade inventiva e sejam passíveis de aplicação industrial. Ainda, segundo os autores, há poucas exceções a essa norma: os Estados Nacionais podem limitar a concessão de patentes sobre invenções, cuja utilização comercial possa constituir ofensa à “ordem pública” ou à moralidade; e os Estados Nacionais podem excluir plantas e animais de proteção mediante Direito de Propriedade Intelectual, mas não as obtenções vegetais.

Barbieri e Chamas (2006) explicam, que com a entrada em vigor do TRIPS, em 1995, tem-se início um processo de adequação das legislações nacionais aos seus termos, promovendo a maior harmonização em matéria de propriedade intelectual que já se viu. No Brasil, um conjunto de leis foi promulgado visando estabelecer a proteção de praticamente todas as áreas da propriedade intelectual, dentre elas: a Lei n. 9.279 de 14 de maio de 1996 (Lei de Propriedade Industrial), nela incluindo-se as patentes de invenção e de modelo de utilidade, as marcas, os desenhos industriais e as indicações geográficas; e a Lei n. 9.456 de 25 de abril de 1997, que instituiu a Lei de Proteção de Cultivares (LPC) (BRUCH e DEWES, 2006).

O marco legal argentino relacionado aos direitos de propriedade intelectual também

<sup>5</sup>*Sui generis* significa único ou de seu próprio gênero, em latim.

sofrera adequações nesse período (embora algumas leis fossem anteriores à entrada em vigor do TRIPS). O corpo de leis referentes ao assunto engloba: os Direitos de Autor contemplados pela Lei n. 11.723, de 26 de setembro de 1933; e a Propriedade Industrial inclui a Lei n. 24.481 de Patentes de Invenção e Modelos de Utilidade, de 23 de maio de 1995, a Lei n. 22.362 de Marcas e Designações, de 22 de dezembro de 1980, e a Lei n. 24.766 de Confidencialidade, de 18 de dezembro de 1996. A Lei n. 20.247, de *Semillas y Creaciones* Fitogenéticas, é de 30 de março de 1973 (SALLES FILHO et al., 2007).

A proteção de cultivares diferencia-se das patentes tanto pelo escopo quanto pelas exceções ou limitações impostas ao detentor de direitos, sendo considerada uma proteção *sui generis*. Carvalho (2003) destaca, que além do licenciamento compulsório<sup>6</sup> previsto normalmente em legislações de propriedade intelectual, essa forma de proteção possui dois tipos de exceções: a do agricultor e a do melhorista<sup>7</sup>. Para a obtenção da proteção não há exigência de melhor desempenho agrônomo ou econômico (em relação às demais cultivares já disponíveis no mercado).

No final da década de 1950 já havia sido estabelecida na Europa a Proteção das Obtenções Vegetais (PVP, na sigla em inglês), com o objetivo de estabelecer um sistema eficaz de proteção de variedades vegetais que fosse distinto do sistema de patenteamento industrial, que não era considerado adequado devido às restrições que seriam impostas aos produtores agrícolas e aos pesquisadores. Segundo Wilkinson e Castelli (2000), o início da década seguinte marcou um avanço no sistema de proteção de culti-

vares, sobretudo devido à formação da UPOV.

A UPOV é uma organização internacional e foi estabelecida pela Convenção Internacional de Proteção de Novas Variedades de Plantas, a chamada “UPOV *Convention*”, em 1961, em Paris. A União tem sede em Genebra, onde possui uma pequena secretaria dentro da Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI), da Organização das Nações Unidas (ONU). Sua convenção original de 1961 entrou em vigor em 1968, tendo sofrido revisões em 1972, 1978 e 1991. Conforme Yamamura (2006), no âmbito da UPOV, não há discriminação entre variedades melhoradas por métodos tradicionais e por engenharia genética para a obtenção de proteção intelectual. Ainda, segundo a autora, a UPOV luta para que seja reconhecida oficialmente como a promotora do sistema *sui generis* de proteção a que alude o texto do Acordo TRIPS.

Quando um país adere à UPOV obtém a garantia de que os direitos dos obtentores de novos cultivares serão respeitados pelos demais países que tenham aderido ao Acordo e, reciprocamente, também se compromete a respeitar os direitos dos obtentores dos demais países. A possibilidade de adesão à Ata de 1978 se encerrou no primeiro semestre de 1999. Os últimos países a terem aderido a essa Ata foram China, Quênia, Bolívia, Panamá e Brasil. A partir de então, qualquer país que aderir à UPOV terá que subscrever-se aos termos da versão de 1991. Por conta disso, a tendência é de que aumente ainda mais o número de países com legislação de cultivares baseadas na Ata de 1991. Além disso, existe a possibilidade de que os países que já são membros da UPOV alterem suas legislações de cultivares, tornando-as mais próximas às orientações expressas na Ata de 1991. Isso ocorreu com a Ucrânia no início de 2007, por exemplo, e é justamente essa a discussão que vem ocorrendo no Brasil e na Argentina (UPOV, 2007).

Os países que aderem à UPOV têm autonomia para estabelecer os critérios de suas legislações em âmbito nacional. A adesão significa que algumas características básicas da legislação de proteção de cultivares devem ser cumpridas. A Ata de 1978 estabelece que os cultivares protegidos devem ser distintas (em relação a outras variedades por uma ou mais características relevantes), homogêneas ou uniformes (o que significa que todas as plantas dessa variedade tenham características similares) e estáveis (que mantenham as mesmas características es-

<sup>6</sup>A licença compulsória diz respeito às situações em que a autoridade competente autoriza, em virtude de alguma situação excepcional, a utilização da cultivar protegida independente da autorização do titular da proteção.

<sup>7</sup>No geral, os melhoristas são os pesquisadores que desenvolvem os trabalhos de melhoramento vegetal. São os responsáveis pelo desenvolvimento dos cultivares. Segundo estabelece a Lei de Proteção de Cultivares, o melhorista é “a pessoa física que obtiver cultivar e estabelecer descritores que a diferenciem das demais” (Art. 3). Já o obtentor é a pessoa física ou jurídica que “obtiver nova cultivar ou cultivar essencialmente derivada no País” (Art. 5). Aos obtentores será assegurada a proteção que lhes garanta o direito de propriedade nas condições estabelecidas na Lei. Ou seja, o obtentor pode ser o próprio melhorista (embora, na prática, dificilmente o seja) ou qualquer terceiro que tenha deste conseguido cessão ou outro título jurídico (GARCIA, 2004).

senciais descritas no pedido de proteção após serem propagadas ou multiplicadas). Essa Ata estabelece também a exceção do agricultor (que é a possibilidade de utilizar parte da produção própria obtida a partir de variedades protegidas como semente/muda para replantio) e a do melhorista (que é o seu direito de utilizar qualquer material protegido como recurso inicial de variação para criar novas variedades, independente de permissão do titular dos direitos sobre a variedade em questão) (UPOV, 1978; WILKINSON e CASTELLI, 2000; CARVALHO; SALLES FILHO; PAULINO, 2007; NOGUEIRA, 2006).

Conforme Castro et al. (2006, p. 53), a Ata de 1978 *“deixa um espaço de interpretação bastante amplo, ao estabelecer que a proteção conferida aos obtentores se refere à obrigação que têm terceiros de solicitar o consentimento do titular para produzir com fins comerciais, colocar à venda ou comercializar material de reprodução ou de multiplicação vegetativa da variedade protegida”*. A Ata de 1978 proíbe a dupla proteção, ou seja, que uma variedade seja protegida simultaneamente por direitos de melhorista e por patentes, ao mesmo tempo em que possibilita aos países definir quais espécies seriam protegidas, podendo inclusive excluir certas espécies de qualquer forma de proteção conforme seus interesses. O tempo de proteção previsto é de pelo menos quinze anos para as culturas anuais ou temporárias e de dezoito anos para árvores e videiras (UPOV, 1978; WILKINSON e CASTELLI, 2000; CARVALHO; SALLES FILHO; PAULINO, 2007; NOGUEIRA, 2006; YAMAMURA, 2006).

Conforme destacam Wilkinson e Castelli (2000), nas progressivas revisões da Convenção da UPOV, a proteção outorgada aos melhoristas aproximou-se progressivamente dos direitos de patentes sobre plantas. A Ata de 1991 traz proteções mais rígidas aos direitos dos melhoristas. Além das exigências de distinção, homogeneidade e estabilidade, a novidade passou a ser requisito para a proteção. Isso significa que a variedade não pode ter sido colocada à venda anteriormente à solicitação de proteção por um período determinado de tempo - um ano no país onde for solicitada a proteção ou, em outro país, de quatro anos no caso de culturas anuais ou temporárias e seis anos no caso de árvores e videiras.

Além da novidade, os mesmos autores apontam que outros elementos ampliaram esses direitos. Até a Ata de 1978, os direitos abrangiam

essencialmente a multiplicação e a comercialização de material propagativo (a semente ou a muda em si). Na Ata de 1991, no Artigo 14, os direitos passaram a incluir, entre outros aspectos, a produção e reprodução de sementes (multiplicação); o material fruto da colheita, seja ele a planta inteira ou suas partes; os produtos elaborados diretamente a partir do material da colheita das variedades protegidas; e as novas variedades essencialmente derivadas de outras. Nesse último caso, a variedade melhorada a partir de outra por número mínimo de características definido em lei, desde que mantidas as características essenciais da variedade inicial, exige a permissão do titular dos direitos e pagamento de *royalties* para ele.

O conceito de variedade essencialmente derivada foi complementado com a alteração da exceção do melhorista. Correa (2003) considera que a introdução do conceito de variedade essencialmente derivada, ainda que aparentemente orientado a evitar variedades “cosméticas” (variedades com alterações pouco significativas em relação a outras variedades), amplia o âmbito de proteção conferido ao titular. Ainda segundo o autor, diferente do sistema de patentes, os direitos do obtentor não restringem o acesso a materiais vegetais para pesquisa e melhoramento. Ainda que o conceito de variedade essencialmente derivada amplie a “distância” (diferença em relação a um número determinado de características) requerida em relação a uma variedade protegida, *“o princípio básico de livre acesso ao germoplasma para desenvolver novas variedades permanece como característica essencial do regime de direitos de obtentor”* (p. 44). Assim, deve-se ressaltar que essa alteração não impede o acesso a materiais vegetais para pesquisa e melhoramento, mas amplia o direito do titular da variedade protegida nos casos em que houver utilização de seu material como fonte de variação genética<sup>8</sup>.

A exceção do agricultor também foi alterada, ampliando-se a proteção proprietária para multiplicação para quaisquer fins. Porém,

<sup>8</sup>No caso brasileiro, a LPC considera que não fere o direito de propriedade sobre a cultivar protegida *“aquele que utiliza a cultivar como fonte de variação no melhoramento genético ou na pesquisa científica”* (Art. 10). Porém, no mesmo Artigo, a LPC estabelece que, caso a *“cultivar venha a ser caracterizada como essencialmente derivada de uma cultivar protegida, sua exploração comercial estará condicionada à autorização do titular da proteção desta mesma cultivar protegida”*.

permanece a possibilidade de que qualquer país membro da UPOV admita a exceção do agricultor, desde que resguarde também o direito do melhorista. O prazo de proteção foi estendido - passou a ser de vinte anos para culturas anuais ou temporárias e, pelo menos, vinte e cinco para árvores e videiras (WILKINSON e CASTELLI, 2000).

A proibição à dupla proteção não consta da Revisão de 1991. Dessa forma, fica em aberto a possibilidade de proteção pelos direitos do melhorista como também de patenteamento. Para Carvalho (2003), esse ponto deve ser entendido no contexto do avanço das modernas técnicas biotecnológicas e das possibilidades concretas da transgenia. Na realidade, ao se adotar um sistema *sui generis* de proteção para inovações em plantas, esse sistema não abrange os organismos geneticamente modificados. Estes são passíveis de proteção por propriedade industrial. Na realidade uma planta transgênica pode ser protegida de duas formas simultâneas: a variedade por direitos de obtentores e o gene inserido (o gene em si ou o processo de inserção) por patente (CARVALHO, 2003).

Wilkinson e Castelli (2000) destacam também que a Ata de 1991 não admite mais que um país abra exceções para isentar certas culturas da proteção, como ocorria na Ata de 1978. Com a mudança a proteção deve ser estendida para todas as espécies de todos os gêneros botânicos, o que reduz a margem para os países moldarem suas legislações conforme seus próprios interesses e necessidades. Os autores consideram também que, na prática, os direitos concedidos ao obtentor decorrentes da Ata de 1991 são muito amplos. O obtentor adquire controle comercial absoluto do material reprodutivo de sua variedade, o que proíbe os agricultores que cultivam variedades protegidas de vender as sementes de sua colheita (a menos que tenham licença para isso). Além disso, os autores apontam que em um número cada vez maior de países membros da UPOV não seja permitido aos agricultores guardar as sementes ou trocá-las, mesmo que não se trate de uma atividade comercial.

Para resumir, Wilkinson e Castelli (2000) apontam algumas características por eles consideradas problemáticas da Ata de 1991 da UPOV: 1) a colheita pertence ao melhorista - se um agricultor semeia uma variedade protegida pela Proteção de Obtenções Vegetais sem pagar os correspondentes direitos de *royalties*, o melho-

rista pode reclamar direitos de propriedade sobre a colheita e sobre os produtos derivados da colheita; 2) a melhoria da variedade com base no material protegido é mais restrita - se a "nova" variedade lançada não for considerada "nova", mas sim essencialmente derivada, o primeiro melhorista terá direitos sobre ela; 3) os agricultores não têm liberdade para guardar sementes para a próxima safra - a Ata não protege esses direitos, mas os países podem estabelecer regras sobre isso em sua adesão à UPOV; e 4) a Proteção de Obtenções Vegetais - as variedades também podem ser patenteadas - não sendo considerada dupla proteção.

Vale destacar que mesmo aderindo a essa Ata, que é mais "rígida" do que a Ata de 1978, os países têm autonomia para estabelecer leis complementares e para estabelecer os critérios referentes às práticas de uso próprio, por exemplo. Nesse sentido, Rapela (2006) considera errada a interpretação de que a Ata de 1978 permite o exercício irrestrito da exceção do agricultor. Segundo ele, a Ata de 1991 é a única que concede de forma efetiva e obrigatória a exceção aos pequenos agricultores. Por essa razão, considera que as legislações de sementes que incorporam os conceitos tomados da Ata de 1991 têm um maior equilíbrio, entre os direitos dos obtentores e dos produtores, já que reconhecem a exceção do pequeno produtor e podem permitir de forma facultativa a prática de uso próprio.

### 3 - PRINCIPAIS MARCOS LEGAIS REFERENTES À PROPRIEDADE INTELECTUAL SOBRE ATIVIDADES DE MELHORAMENTO VEGETAL NO BRASIL E NA ARGENTINA

Como dito, o Brasil aderiu à Revisão de 1978 da UPOV, embora tenha incorporado elementos da Revisão de 1991, entre esses, a figura da variedade essencialmente derivada. Esta do ponto de vista econômico, protege os titulares de cultivares de maior sucesso no mercado e os melhoristas com maior capacidade de lançamento de novos cultivares (CARVALHO, 2003). A LPC utiliza elementos das duas Atas e "*em alguns aspectos a Lei é até mais rígida do que o indicado por qualquer das duas convenções*" (WILKINSON e CASTELLI, 2000).

Wilkinson e Castelli (2000) comparam a LPC com as Atas de 1978 e 1991 do UPOV em seus pontos mais controversos. Alguns dos pon-

tos destacados são os seguintes: 1) apesar de a LPC proibir a “dupla proteção”, a Lei de Propriedade Industrial considera que as plantas são sujeitas às patentes sobre os processos biotecnológicos para sua obtenção e às patentes sobre os genes de microrganismos transferidos para seu genoma, ou seja, no caso dos cultivos transgênicos existe a possibilidade de dupla proteção devido ao “patenteamento virtual”; 2) exigir como critério para requerer a proteção que a cultivar seja nova, distinta, homogênea e estável, o que coincide com o estipulado na Ata de 1991; 3) o conceito de variedade essencialmente derivada faz parte da Ata de 1991, embora a LPC extrapole o alcance das Convenções da UPOV já que prevê a proteção de cultivar “derivado do derivado”, o que amplia ainda mais a proteção; 4) reconhece o “direito do agricultor”, indo além inclusive do que estabelece a Ata de 1978; 5) diferente da Ata de 1991, a LPC não estende os direitos até os produtos elaborados diretamente a partir do material da colheita das variedades protegidas; e 6) mantém a “isenção do melhorista”, ressaltando a exigência de autorização do titular da cultivar utilizada, indo além da Ata de 1978 ao determinar que a exploração comercial de uma cultivar essencialmente derivada de uma protegida fica condicionada à autorização do titular da mesma cultivar protegida, o que a aproxima da Ata de 1991.

Como abordado na primeira seção na prática, além da LPC, pode-se utilizar como forma de proteção à propriedade intelectual nas atividades de melhoramento vegetal no Brasil, a legislação brasileira de Propriedade Industrial, embora essa legislação restrinja a proteção de genes e organismos geneticamente modificados (SALLES FILHO et al., 2007).

Para dar suporte às atividades envolvendo a proteção de cultivares, foi criado em 1997 o Serviço Nacional de Proteção de Cultivares (SNPC). Além da esfera administrativa de proteção de cultivares, o SNPC possui atribuições complementares, como a elaboração e aplicação das normas relativas à política de produção e comercialização de sementes e mudas; a coordenação e administração do Registro Nacional de Cultivares (RNC), a elaboração de normas para a produção, comercialização e fiscalização de sementes e mudas, entre outras atividades (SALLES FILHO et al., 2007). Além do SNPC, o estabelecimento de direitos de propriedade intelectual sobre cultivares favoreceu a

criação de uma associação de melhoristas e empresas sementeiras, denominada Associação Brasileira de Obtentores Vegetais (BRASPOV), fundada em 1997. A partir de 2004, a BRASPOV passou a integrar a Associação Brasileira de Sementes e Mudas (ABRASEM), principal entidade representativa do segmento que pesquisa, desenvolve, multiplica e comercializa sementes e mudas.

Nogueira (2006) discute as implicações da forma como está estabelecida a exceção do produtor na LPC. Segundo o autor, ainda que não esteja explícito na legislação, presume-se que o objetivo dessa exceção seja favorecer a viabilidade econômica dos agricultores familiares, que poderiam economizar na compra de sementes. O problema é que não foi estabelecido um limite superior para a escala de produção ou renda do produtor. *“Assim, a exceção permite que produtores de alta escala e que tenham os recursos tecnológicos necessários multipliquem material protegido além das necessidades de plantio. Os excedentes gerados eventualmente poderiam ser direcionados para transações ilegais ao serem vendidos como semente”* (p. 36).

Por conta disso, os obtentores e multiplicadores legais de sementes têm discutido outras formas de combate ao mercado paralelo de sementes. Uma das formas de se fazer isso é a partir da cobrança de comprovante da aquisição do lote original de sementes, no caso dos agricultores que estiverem guardando grãos para usar como semente. Obviamente, o lote original deverá ser de cultivares devidamente registradas junto ao SNPC (FUCK; BACALTCHUK; BONACELLI, 2006)<sup>9</sup>.

Em relação ao Brasil, a Argentina possui maior tradição nas atividades de proteção de cultivares, embora também possua um significativo mercado paralelo de sementes. Como dito, a Lei n. 20.247 (Lei de *Semillas y Creaciones* Fito-genéticas) é do início dos anos 1970. Porém, somente no ano de 1981 é que as primeiras variedades foram inscritas no Registro Nacional de Proteção de Cultivares (RNPC). Naquele momen-

<sup>9</sup>No segmento de sementes de algodão, por exemplo, uma iniciativa voltada para a efetividade da proteção é o Programa OriLeg. Este se caracteriza como uma ferramenta voltada para identificar se numa determinada cadeia produtiva a produção agrícola foi gerada a partir do uso de semente lícita no que toca à observância da Legislação aplicável (de utilidade, qualidade, sanidade e propriedade intelectual). Esse programa foi idealizado pela representação empresarial de sementeiros e obtentores, sendo de adesão facultativa e operado de forma independente (SALLES FILHO et al., 2007).

to havia pouca efetividade quanto à aplicação dos direitos de propriedade, com pouca utilização do sistema por parte dos melhoristas. A efetiva utilização desses direitos ocorreu somente no final dos anos 1980, fruto de ações tomadas por parte dos melhoristas de trigo e depois também por parte dos melhoristas de soja. Por conta disso, no início dos anos 1990 os produtores de sementes decidiram formar uma associação semelhante a outras existentes na Europa para organizar a defesa de seus direitos. Assim foi fundada, em março de 1991, a Asociación Argentina de Protección a las Obtenciones Vegetales (ARPOV) (GUTIERREZ e PENNA, 2004).

Conforme Salles Filho et al. (2007), a Lei de *Semillas y Creaciones* Fitogenéticas prevê dois registros de cultivares: o Registro Nacional de Cultivares (RNC) e o Registro Nacional de la *Propiedad de los Cultivares* (RNPC)<sup>10</sup>. A Lei de *Semillas y Creaciones* Fitogenéticas foi complementada por um Decreto Regulamentar (n. 2.183), em 1991. No mesmo ano houve o Decreto n. 2817 para a criação do Instituto Nacional de *Semillas* (INASE)<sup>11</sup>.

Segundo Trigo et al. (2002), a Lei de *Semillas y Creaciones* Fitogenéticas e o Decreto que criou o INASE estabelecem não somente o marco legal de proteção de variedades vegetais, mas também o marco institucional para a organização do comércio de sementes. Em 1994, com a Lei n. 24.376, a Argentina adere ao Convênio UPOV e à Ata UPOV de 1978. Diferente do caso brasileiro, a Argentina aderiu à Ata UPOV de 1978, mas desconsiderou a questão da variedade essencialmente derivada. Por outro lado, o prazo de proteção previsto na legislação argentina é de 20 anos para variedades de culturas e árvores, o que é superior à Ata de 1978 (SALLES FILHO et al., 2007).

Ceverio (2004) destaca mais três acontecimentos relevantes que tiveram impacto no setor sementeiro argentino: a Resolução n. 35/1996 do INASE sobre novos requisitos quanto à exceção do produtor, de modo a garantir seus benefi-

cios sem comprometer o direito de propriedade dos obtentores; a Resolução n. 52/2003 do INASE, que visa combater o mercado paralelo de sementes de soja, trigo e algodão a partir da obrigatoriedade por parte do produtor de informar a quantidade de sementes utilizadas no plantio em determinada safra, bem como a origem de tais sementes; e a Lei n. 25.845/2003 que restabeleceu o INASE.

Sobre esse último aspecto, em dezembro de 2000 houve a dissolução do INASE, com parte de suas funções sendo transferidas para a Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación da Argentina. Para Trigo et al. (2002), com a mudança houve perda da flexibilidade administrativa que dispunha o Instituto e, conseqüentemente, boa parte de sua comprovada efetividade operacional, “o que traz (e de fato trouxe) conseqüências quanto à possibilidade de expansão do mercado ilegal de sementes” (p. 113).

Em 2006, a Resolução 338 do INASE determinou uma nova condição para a utilização de sementes reservadas por parte do agricultor: o novo plantio não pode ser superior a quantidade de hectares plantados no período anterior e a quantidade de sementes utilizadas não pode ser maior do que a quantidade de sementes adquiridas originalmente de forma legal (SALLES FILHO et al., 2007).

Conforme Salles Filho et al. (2007), na Argentina, os microrganismos e os materiais genéticos que forem modificados e que preencham os requisitos de novidade, atividade inventiva e aplicação industrial, podem ser patenteados tal como estabelece a Lei n. 24.481 (de Patentes de Invenção e Modelos de Utilidade) e seu Decreto Regulamentar n. 260/96. Ficam excluídas as obtenções vegetais, que se protegem pela Lei de *Semillas y Creaciones* Fitogenéticas. Os autores destacam a complementaridade entre as leis. Uma nova obtenção vegetal modificada geneticamente pode ter protegida sua informação genética pela Lei de Patentes e, por meio da Lei de *Semillas y Creaciones* Fitogenéticas, ter protegida a cultivar obtida por meio do melhoramento genético que utilize técnicas tradicionais de seleção.

Segundo Trigo et al. (2002), o marco regulatório que protege os produtos biotecnológicos está amparado sobre o corpo tradicional das regulações do mercado de sementes e sobre a legislação de patentes, que se complementam para proteger a inovação, o gene ou evento, e o

<sup>10</sup>No Brasil também existem duas listagens: a de cultivares registradas e a de cultivares protegidas.

<sup>11</sup>Segundo o próprio Instituto, o INASE desenvolve suas atividades de modo a dar transparência aos mercados de sementes (nacionais ou importadas), defender os direitos dos criadores de novas variedades, estimular o desenvolvimento do melhoramento vegetal, auxiliar nas atividades de produção, comercialização e exportação de sementes, entre outras atividades. Informação obtida em <www.inase.gov.ar>. Acesso em: 14 abr. 2008.

“veículo material” do mesmo, que é a variedade. Porém, Witthaus e Rapela (2006) destacam a existência de falhas derivadas de vazios de proteção para certos tipos de criações vegetais. Essas falhas estão relacionadas à falta de harmonia entre a legislação referente aos direitos dos obtentores e a legislação de patentes.

Mesmo com os mais de trinta anos de experiência nas atividades de reconhecimento de propriedade intelectual sobre cultivares, o que se observa na prática na Argentina é uma grande dificuldade por parte dos obtentores em fazer valer seus direitos sobre os cultivares protegidas, sobretudo nos mercados de soja e trigo. Salles Filho et al. (2007), com base em dados da ARPOV, comentam que mesmo com a ampliação nos últimos anos na demanda por sementes vendidas no mercado legal, é forte a participação de sementes não registradas nos mercados de sementes de soja e trigo (que podem ser sementes piratas ou mesmo sementes utilizadas com base na exceção do produtor, o que é permitido pela legislação argentina). Frente a isso, além das medidas legais cabíveis, o mercado de sementes legais pode ser favorecido por uma forma específica de comercialização de sementes que está sendo praticada na Argentina: o Sistema de “Regalía Extendida”.

Os principais obtentores argentinos participam dessa nova forma, com 194 variedades disponíveis para negociação por tal Sistema<sup>12</sup>. O sistema funciona da seguinte forma: a partir do momento em que o produtor adquire as variedades que estão sob o Sistema de “Regalía Extendida”, ele está aderindo a condições gerais de uso (definida por cada empresa e para cada variedade) mediante um contrato. Este protege os direitos dos obtentores também no caso de nova multiplicação por parte do produtor. Caso o produtor não cumpra com as obrigações contratuais assumidas, ele poderá sofrer as sanções comerciais e civis correspondentes. Vale destacar também que o pagamento da “regalía extendida” não dá direito ao produtor para vender a semente e/ou trocá-la com outro produtor<sup>13</sup>. Ou seja, na prática essa forma de comercialização amplia significativamente os direitos dos obtentores.

Um dos aspectos mais interessantes a

<sup>12</sup>Desse total, as variedades de soja correspondem a 73%, as de trigo por 26% e o restante por variedades de milho e colza.

<sup>13</sup>Informação obtida em: <www.arpov.org.ar>. Acesso em: 3 mar. 2008.

ser observado, entretanto, é que mesmo os dois países (Brasil e Argentina) tendo adotado a proteção *sui generis* quanto às formas de proteção à propriedade intelectual em melhoramento vegetal e buscado, no caso dos organismos geneticamente modificados, complementaridade entre as Leis de Proteção de Cultivares e as Leis de Propriedade Industrial, em ambos os países essas legislações têm sido muito debatidas, com reivindicações por parte dos obtentores quanto a mudanças de modo a tornar as legislações mais claras quanto aos objetos de proteção e quanto à pirataria, dado que, notadamente, nos últimos anos, ambos têm sido afetados pelo avanço no mercado paralelo de sementes, razão pela qual estão sendo adotadas formas alternativas de comercialização de cultivares.

Observa-se que a falta de uma legislação mais clara pode dar margem a essas formas alternativas, que em alguns casos podem ampliar significativamente os direitos dos obtentores, indo além das orientações da UPOV de 1991. Se por um lado esses arranjos alternativos estimulam as atividades de pesquisa dos obtentores, por outro lado podem limitar os direitos dos produtores, restringindo as práticas de uso próprio. Isso destaca a importância da ampliação do debate referente ao tema, com a legislação de proteção de cultivares sendo uma importante referência nesse difícil equilíbrio de interesses.

#### 4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os últimos anos têm sido marcados no Brasil e na Argentina pelo avanço no mercado paralelo de sementes de importantes culturas agrícolas, como as de soja e trigo. Os obtentores têm tido dificuldade em exercer seus direitos sobre os cultivares protegidas. Uma das propostas do segmento é a de mudanças na legislação de cultivares. Isso seria possível por meio de mudanças de modo a torná-las mais próximas às recomendações da Ata de 1991 da UPOV.

No caso brasileiro, ainda não se tem uma posição oficial do novo formato que a LPC poderá assumir. Por hora, a discussão das propostas de mudança ainda está restrita a poucos atores, basicamente os ligados ao governo e às associações representativas do segmento. Frente às dificuldades para o exercício da propriedade intelectual sobre os cultivares protegidas, comen-



ta-se que as mudanças na LPC seriam realizadas de modo a ampliar o escopo da proteção. Na Argentina as propostas também caminham nessa direção (FAA, 2005).

Entende-se que, mais importante do que as mudanças legislativas, o que precisa ser mudado é a forma como o produtor encara a utilização de sementes no processo produtivo. Assim como os outros insumos, as sementes são desenvolvidas a partir do trabalho realizado por diversas instituições, que têm nos *royalties* uma importante fonte de recursos para o financiamento de suas atividades. Além da dificuldade para a continuidade das pesquisas em melhoramento vegetal, a utilização de sementes ilegais pode comprometer, notadamente, após algumas safras, a produtividade e a sanidade das lavouras (FUCK; BONACELLI; CARVALHO, 2007).

Do lado da indústria sementeira também há necessidade de mudança de mentalidade, dado que alguns sementeiros também parecem ter aderido, em algum momento, à onda da pirataria. A ampliação da estrutura de fiscalização do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para repressão da venda e do plantio de sementes ilegais ajuda nesse processo de mudança de mentalidade dos produtores de grãos, sementeiras, cooperativas e comerciantes atacadistas. O mesmo vale para a Argentina, a partir do fortalecimento das atividades do INASE. Políticas públicas que incentivem à utilização de sementes melhoradas produzidas e comercializa-

das de forma legal também ajudam nesse processo (FUCK; BONACELLI; CARVALHO, 2007).

Neste contexto de discussão de propostas de mudanças institucionais, o modo como foi formulada a legislação brasileira de cultivares é um bom exemplo de como é possível utilizar as orientações da UPOV para o estabelecimento de um marco legal alinhado aos objetivos dos formuladores de políticas públicas. Mesmo utilizando o padrão de 1978 da UPOV, a introdução do conceito de variedade essencialmente derivada foi importante para a proteção de cultivares com bom desempenho no mercado, sobretudo em um contexto de avanço nas pesquisas com sementes transgênicas, o que favoreceu, principalmente, a Embrapa, importante obtentora de sementes de soja no Brasil.

Frente à complexidade do tema e aos diversos interesses envolvidos na questão, há necessidade de se ampliar o debate, sobretudo no que diz respeito à efetividade das mudanças propostas e ao alcance dos direitos daqueles envolvidos nas atividades de pesquisa de novos cultivares. Há de ressaltar-se também que a mudança na legislação, por si só, não resolve o problema. Mudanças de diversas ordens são necessárias para o combate ao mercado de sementes ilegais. A mudança na legislação de cultivares, no Brasil e na Argentina, sem a mudança de mentalidade dos principais atores envolvidos no processo tem tudo para não atingir plenamente aos objetivos almejados.

## LITERATURA CITADA

BARBIERI, J. C.; CHAMAS, C. Acordo sobre direitos de propriedade intelectual relacionados ao comércio (TRIPs): uma revisão. In: SIMPÓSIO DE GESTÃO DA INOVAÇÃO TECNOLÓGICA, 24., 2006, Gramado, RS. **Anais...** CD-ROM.

BRUCH, K.; DEWES, H. Limites do direito de propriedade industrial de plantas: um estudo de caso na videria. In: SIMPÓSIO DE GESTÃO DA INOVAÇÃO TECNOLÓGICA, 24., 2006, Gramado, RS. **Anais...** CD-ROM.

CARVALHO, C.; SALLES-FILHO, S.; PAULINO, S. Propriedade intelectual e organização da P&D vegetal: evidências preliminares da implantação da Lei de Proteção de Cultivares. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 45, n. 1, jan./mar. 2007.

CARVALHO, S. M. P. **Propriedade intelectual na agricultura**. 2003. Tese (Doutorado) - Departamento de Política Científica e Tecnológica, Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas.

CASTRO, A. M. G. de et al. **O futuro do melhoramento genético vegetal no Brasil**: impactos da biotecnologia e das leis de proteção do conhecimento. Brasília, DF: Embrapa Informações Tecnológicas, 2006.

CEVERIO, R. **Derechos de propiedad Intelectual em el mercado argentino de semillas de trigo y soja**. Balcar-

ce, Argentina: Facultad de Ciencias Agrárias, Universidade Nacional Mar Del Plata, 2004.

CORREA, C. M. Patentabilidad de materiales vegetales y el convenio de la UPOV 1991. In: BANCHERO, C. B. (Org.). **La difusión de los cultivos transgênicos en la Argentina**. Buenos Aires: Editorial Facultad Agronomía, 2003.

FEDERACIÓN AGRARIA ARGENTINA - FAA. **Patentamiento y regalías en semillas: un país que resigna soberanía**. Buenos Aires, 2005.

FUCK, M. P.; BECALTCHUK, B.; BONACELLI, M. B. M. Produção brasileira de sementes de soja, trigo e milho. **Seed News**, v. 10, n. 6, p. 28-30, 2006.

\_\_\_\_\_; BONACELLI, M. B. M.; CARVALHO, S. M. P. Propriedade intelectual em melhoramento vegetal: o que muda com a alteração na Lei de Proteção de Cultivares no Brasil? **Boletim Economia & Tecnologia**, Curitiba, ano 3, v. 11, out./dez. 2007.

GARCIA, S. B. F. **A proteção jurídica das cultivares no Brasil**. Curitiba: Editora Juruá, 2004.

GUTIERREZ, M.; PENNA, J. **Derechos de obtentor y estrategias de marketing en la generación de variedades publicas e privadas**. [S.l.]: INTA, Oct. 2004. (Documento de Trabajo, n. 31).

JAFFÉ, W.; WIJK, J. **The impact of plant breeders' rights in developing countries**. Amsterdam: Inter-American Institute for Cooperation on Agriculture/University of Amsterdam, 1995.

NOGUEIRA, A. C. Propriedade intelectual em cultivares no Brasil: análise do marco regulador e comparação internacional. **Informações FIPE**, São Paulo, out. 2006.

RAPELA, M. A. Excepción y derecho del agricultor: origen y desarrollo. In: SCHÖTZ, G. J. (Coord.). **Innovación y propiedad intelectual en mejoramiento vegetal y biotecnología agrícola**. Buenos Aires: Heliasta; Universidad Austral, 2006.

SALLES-FILHO, S. L. M. et al. **Innovación y propiedad intelectual en el sector agrícola de America Latina: una vision introductoria sobre Argentina, Brasil y Colombia**. Informe elaborado para la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, 2007.

TRIGO, E. et al. **Los transgênicos en la agricultura argentina: una historia com final abierto**. Buenos Aires: Libros del Zorzal, 2002.

UNIÃO PARA A PROTEÇÃO DE OBTENÇÕES VEGETAIS - UPOV. **Act of 1978 - International Convention for the Protection of new Varieties of Plants**. 1978. Disponível em: <[www.upov.int](http://www.upov.int)>. Acesso em: 14 abr. 2008.

\_\_\_\_\_. **Act of 1991 - International Convention for the Protection of new Varieties of Plants**. 1991. Disponível em: <[www.upov.int](http://www.upov.int)>. Acesso em: 14 abr. 2008.

\_\_\_\_\_. **Members of the International Union for the Protection of New Varieties of Plants**. Status on October 18, 2007. Disponível em: <[www.upov.int](http://www.upov.int)>. Acesso em: 14 abr. 2008.

WILKINSON, J.; CASTELLI, P. **A transnacionalização da indústria de sementes no Brasil: biotecnologias, patentes e biodiversidade**. Rio de Janeiro: ActionAid, Brasil, 2000.

WITTHAUS, M.; RAPELA, M. A. Vacíos de protección en la legislación argentina sobre derechos del obtentor y de patentes. In: RAPELA, M. A.; SCHÖTZ, G. J. (Coord.). **Innovación y propiedad intelectual en mejoramiento vegetal y biotecnología agrícola**. Buenos Aires: Heliasta; Universidad Austral, 2006.

YAMAMURA, S. **Plantas transgênicas e propriedade intelectual**: ciência, tecnologia e inovação no Brasil frente aos marcos regulatórios. 2006. Dissertação (Mestrado) - Departamento de Política Científica e Tecnológica, Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas.

**PROPRIEDADE INTELECTUAL EM MELHORAMENTO VEGETAL:  
Brasil e Argentina frente às possibilidades de mudanças institucionais**

**RESUMO:** O artigo discute as leis de propriedade intelectual em melhoramento vegetal no Brasil e na Argentina, com especial atenção às leis sobre proteção de cultivares. Apresentam-se as principais características dessas leis, com especial atenção à forma como elas se baseiam nas convenções da União para a Proteção de Obtenções Vegetais (UPOV). Mesmo com alterações nas legislações de modo a ampliar o direito dos obtentores, entende-se que mudanças de diversas ordens são necessárias para se fazer frente ao mercado de sementes ilegais. Ou seja, há uma institucionalidade a ser trabalhada, seja no padrão da UPOV de 1978, seja no da UPOV de 1991.

**Palavras-chave:** direitos de propriedade intelectual, proteção de cultivares, UPOV.

**INTELLECTUAL PROPERTY IN VEGETABLE IMPROVEMENT:  
Brazil and Argentina vis-à-vis the possibilities of institutional changes**

**ABSTRACT:** The article discusses the intellectual property legislation on vegetable improvement in Brazil and in Argentina, with special attention to the laws regulating new plant varieties. The major tenets of this legislation are presented while examining the extent to which they comply with guidelines of the International Union for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV). Even considering legislation alterations with a view to extending plant breeders' rights, it is understood that several further changes are deemed necessary to control the illegal seed market. In other words, there is an institutional aspect to be worked on, concerning both the UPOV 1978 and the UPOV 1991 Convention versions.

**Key-words:** intellectual property rights, breeders' rights, UPOV.

---

Recebido em 27/05/2008. Liberado para publicação em 12/06/2008.