Lei de Cultivares

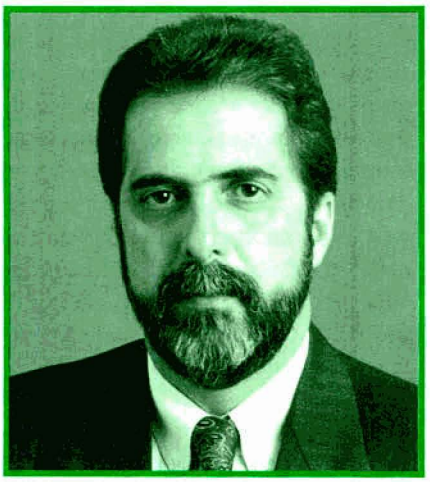
ALBERTO DUQUE PORTUGAL

1. A quem interessa e a quem prejudica a nova Lei de Cultivares brasileira?

▶ A Lei de Proteção de Cultivares (Lei nº 9.456, de 25 de abril de 1997) interessa ao setor de produção agrícola nacional, maior beneficiário do estímulo trazido pela lei à criação de novas variedades vegetais, e ao país em geral, pelo aumento da produtividade e competitividade dos produtos gerados pela agricultura nacional. A lei contém salvaguardas importantes para que os setores de pesquisa pública e privada coexistam em harmonia e fortaleçam parcerias de trabalho, além de garantir a pequenos produtores rurais o direito de multiplicar sementes protegidas, para efeito de doação ou troca, com outros pequenos produtores rurais. Além disso, as variedades protegidas são de livre uso pelo setor de pesquisa para o desenvolvimento de novas variedades, não sendo necessário o pagamento de *royalties* para este fim. Portanto, no entendimento da Embrapa, não existem setores prejudicados pela lei.

2. Quais os impactos econômicos, sociais e ambientais que podem advir da nova lei?

▶ Espera-se que a entrada em vigor da lei atraia novos e importantes investimentos na pesquisa e desenvolvimento no setor de sementes, além da sua reestruturação, em benefício da competitividade do setor agrícola nacional. O mercado brasileiro de sementes apresenta, basicamente, dois segmentos: o de sementes híbridas e o de plantas que se reproduzem por autofecundação (autógamas). Enquanto o primeiro é predominantemente abastecido por empresas privadas multinacionais, o segundo é quase exclusivamente ocupado por empresas nacionais, particularmente empresas públi-



cas de pesquisa e desenvolvimento. Essa estrutura poderá ser modificada no médio e longo prazos como efeito da Lei de Cultivares, razão de novos investimentos do setor privado, nacional e multinacional, no desenvolvimento de cultivares de plantas autógamas de grande mercado, e pela reestruturação da pesquisa pública para áreas mais estratégicas ou ainda pela constituição de parcerias entre empresas públicas e privadas para o desenvolvimento de variedades transgênicas. A sociedade deverá ser beneficiada pela oferta de produtos de origem agrícola diversificados, fator também importante para a sustentabilidade da produção agrícola. A maior polêmica relacionada com a questão ambiental, não necessariamente ligada à lei em questão, se refere à liberação de organismos geneticamente modificados no meio ambiente, neste caso as variedades transgênicas. Este tema conta com o controle de uma comissão técnica presidida pelo Ministério de Ciência e Tecnologia, que examina aspectos de biossegurança quando do uso desses materiais na agricultura e em outros setores da economia.

3. Como a lei brasileira pode ser comparada às dos vizinhos do Mercosul e aos países mais avançados?

▶ Argentina, Paraguai e Uruguai, no Mercosul, bem como o Chile e vários países europeus e da América do Norte têm leis de proteção de cultivares, em geral bastante semelhantes à lei brasileira. Todas essas leis estão harmonizadas com o modelo oferecido pela Convenção da União para a Proteção das Obtenções Vegetais (Upov), organização com sede em Genebra, em relação à qual o Brasil se encontra em processo de filiação. Este aspecto é muito importante para o desempenho das companhias brasileiras no mercado internacional de sementes, especialmente nos países do Mercosul e da América Latina, abrindo caminho para a proteção comercial dos produtos da pesquisa nacional nos mesmos.

4. A nova legislação brasileira tem alguma particularidade que possa distingui-la das existentes em outros países?

▶ Sim. Ainda que a legislação brasileira tenha sido produzida no mesmo sentido de permitir a filiação do Brasil à Upov e de harmonizá-la com as leis dos países-membros do Mercosul, algumas particularidades a distinguem das suas congêneres internacionais. Dentre estas se destacam o direito de proteção de variedades consideradas essencialmente derivadas, o direito concedido aos pequenos produtores de doar e trocar sementes de variedades protegidas com outros pequenos produtores e o fato de que o Certificado de Proteção de Cultivares passa a ser, pela Lei de Cultivares, a única forma de proteção à propriedade intelectual para os cultivares produzidos no país.

5. De que forma os trabalhos da Embrapa serão afetados pela nova lei?

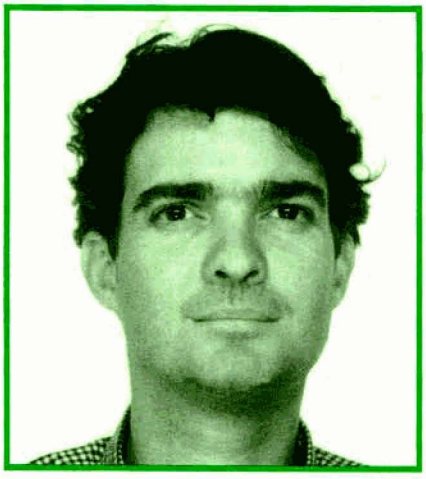
▶ À semelhança da Lei de Propriedade Industrial (Lei de Patentes), a Lei de Proteção de Cultivares deverá provocar alterações importantes na gestão da pesquisa e desenvolvimento de variedades e na definição de prioridades de pesquisa no âmbito da Embrapa. Como parte dessas preocupações, foi elaborada uma propriedade intelectual na Embrapa e constituídos comitês, também de propriedade intelectual, em todas as unidades de pesquisa da empresa, bem como um comitê central na sua sede. Nesses comitês, serão discutidos, encaminhados e negociados direitos de propriedade intelectual que possam incidir sobre as variedades desenvolvidas pela Embrapa e seus colaboradores no Brasil e no exterior. A Embrapa deverá, ainda, concentrar e aumentar seus esforços de pesquisa em ações estratégicas, tais como o manejo de recursos genéticos, base biológica e fonte de variabilidade para o desenvolvimento de variedades, o desenvolvimento de variedades para as regiões mais pobres do país e áreas de avanço da fronteira agrícola, mercados geralmente não ocupados pelo setor privado e típicos da ação de governo.

6. Quais as principais modificações introduzidas que viabilizaram sua aprovação?

▶ Creio que a lei, em geral, contou com o apoio de segmentos bastante diferenciados da sociedade, aí incluídas as diferentes correntes políticas, setores governamentais e não-governamentais, o setor privado e a área de ciência e tecnologia. Parte das dificuldades para sua aprovação residia na falta de compreensão de que a Lei de Cultivares tem objetivos e confere direitos bastante distintos aos da Lei de Patentes e no medo de que as variedades nacionais se tornassem, a partir da aprovação da lei, patenteadas e indisponibilizadas para a pesquisa, o que absolutamente não é o caso. Na medida em que essa questão foi esclarecida, as negociações finais se concentram na definição do prazo do *pipeline* (período em que as variedades já desenvolvidas continuariam a ser consideradas novas para efeito de proteção pela lei em aprovação) e das necessárias garantias aos produtores quanto ao uso das variedades protegidas para uso próprio, além dos aspectos já mencionados relacionados aos pequenos produtores. Esses assuntos felizmente foram negociados de modo satisfatório, permitindo que a lei fosse rapidamente aprovada pelo Congresso Nacional. E nesse particular, é importante destacar o trabalho da Comissão Especial criada na Câmara dos Deputados e da Comissão de Agricultura no Senado Federal, que desempenharam papel fundamental na fase final das negociações que levaram à aprovação.

ANDRÉ LACOMBE

1. A quem interessa e a quem prejudica a nova Lei de Cultivares brasileira?



▶ A questão é complexa. A rigor, a lei interessa aos inovadores. Considera-se *inventor* aquele que cria, enquanto *inovador* é aquele que divulga ou oferece ao mercado, ao público, a invenção. Na verdade, a aceitação de uma lei de cultivares é baseada na premissa de que sem ela o volume de investimentos e o nível de inovação (qualquer que seja a forma de sua mensuração) serão inferiores ao desejado pela sociedade. Isto é, uma vez que plantas eram originariamente bens públicos, não havia por parte da iniciativa privada maior incentivo em investir no desenvolvimento de novas variedades. Isto devido à enorme incerteza do retorno sobre este tipo de empreendimento. Caso, em dado momento, setor público e iniciativa privada interessada forneçam quantidade e tipos necessários e suficientes para satisfazer os problemas locais, então a lei não faz sentido. No entanto, não é o que ocorre comumente. Assumindo que há uma carência de investimentos neste tipo de atividade, então não só ganham os inovadores (que passarão a contar com um instrumento extra para capitalizar seus esforços), mas também a sociedade, caso os resultados destes novos esforços de inovação gerem os produtos desejados com benefícios superiores aos seus custos. E é este o ponto crítico na verdade, pouco conhecido até agora.

Há um discurso de que a lei em questão é prejudicial às instituições brasileiras, de um modo geral. A Lei de Cultivares brasileira, como esta, de certa forma prejudica aqueles que *inovaram* no país nos últimos 12 meses, em especial, uma vez que ela proporciona condições de proteção comercial para novas variedades não comercializadas no Brasil neste período. Assim, aqueles inovadores internacionais que ainda não trouxeram suas variedades para o Brasil poderão gozar dos benefícios da lei, enquanto os brasileiros que o fizeram, não. Embora o principal objetivo da Lei de Cultivares seja proporcionar a *publicação*/introdução de novidades para o mercado local (originado interna ou externamente), este aspecto, em particular, põe em desvantagem este segmento.

Mas este não é o principal ponto em questão. O argumento é de que nossas instituições, com uma prática de pesquisa em nível/volume inferiores talvez às estrangeiras, acabarão por perder suas parcelas do mercado. No entanto, este não é um resultado da lei em si. Trata-se, portanto, de uma expectativa do resultado de sua implantação em função da cultura/tradição nacional quanto à prática da pesquisa e investimentos de inovação no setor agrícola. Sob esta ótica, as instituições nacionais que não tiverem condições ou predisposição para investir em mais pesquisa e desenvolvimento (P&D), aparentemente terão menores condições de explorar os benefícios da lei. Isto não representa dizer, contudo, que a lei as prejudica. Vai depender da forma como elas tirarão proveito deste novo instrumento.

2. Quais os possíveis impactos econômicos, sociais e ambientais?

▶ Quanto aos impactos econômicos, sociais e ecológicos há também uma grande dúvida. Em nível econômico, especula-se que o poder de monopólio concedido irá, necessariamente, elevar o preço das sementes e plantas. Isto não se confirma na prática. Estudo que realizei no Reino Unido entre 1990 e 1994, por exemplo, aponta inúmeros motivos pelos quais este dito *poder de monopólio* não se confirma. Só para citar alguns, o custo e a burocracia envolvidos no policiamento de tais direitos muitas vezes não justificam sua manutenção, tornando de domínio público, em prazo relativamente curto, variedades protegidas pela lei. Na verdade, como em qualquer outro setor de atividade da economia, um número relativamente pequeno de inovações torna-se sucesso de vendas. Assim, poucas são as condições de se extraírem lucros *anormais*. Mesmo assim, olhando sob o foco da "agregação de novas utilidades/valor" é possível até que estes preços majorados justifiquem-se pelo diferencial que a nova variedade representar.

Como economista, no entanto, assumo que a idéia de proporcionar poder de monopólio (seja para o setor privado, seja para o público) não é atraente. No entanto, além do argumento acima, acredito no poder dos *bens/variedades substitutos* como uma forma de reduzir os efeitos dos *direitos monopolistas*. Ou seja, uma vez que haja um sistema de oferta/distribuição de variedades alternativas e a não-"obrigatoriedade" de se ofertarem variedades específicas e protegidas para os compradores/processadores, não creio que os direitos de monopólio, em si, tragam danos econômicos para a sociedade.

Os efeitos sociais, originados em parte pelo resultado econômico da comercialização de variedades protegidas, podem surgir sob a forma de uma imposição de determinados segmentos da economia por variedades específicas, assim como pela demanda de insumos específicos, como é o caso de algumas inovações biotecnológicas. Nestes casos, agricultores, em especial os menos abastados financeiramente, poderão encontrar-se em condições indesejáveis, pressionados para compras específicas e a custos potencialmente elevados. No entanto, isto não dependerá somente do detentor dos direitos da variedade em questão.

O setor público, por exemplo, pode contribuir para eventuais *desajustes* na oferta de variedades. Creio que será um erro o governo brasileiro fechar a Embrapa, por exemplo, uma vez que pesquisas básicas — e até aplicadas — de origem pública, podem vir a representar um instrumento estratégico de *ajuste da oferta e demanda* em mercados específicos, além de representar potenciais fontes de subsídios para novas pesquisas no país, inclusive aquelas de interesse público, não necessariamente vislumbrados pelo setor privado. A experiência britânica também ilustra isto.

Quanto aos aspectos ecológicos, estes são mais incertos ainda. Alega-se que a proliferação de variedades privadas, por um lado, irá causar maior concentração em poucas variedades, o que não é desejável sob o ponto de vista biológico. No entanto, a própria expectativa de ganhos com investimentos em P&D — expressa pela Lei de Cultivares, por outro lado — pode levar à manutenção do estoque de *germplasm* existente, tais como florestas, reservas...

Por fim, quanto à possibilidade de o setor de agribusiness nacional capitalizar e se beneficiar desta nova lei, dependerá de sua capacidade de explorar as oportunidades que surgirem.

3. Como a lei brasileira pode ser comparada às dos vizinhos do Mercosul e aos países mais avançados?

▶ Não tenho maiores conhecimentos sobre leis dos nossos vizinhos do Mercosul.

4. A nova lei brasileira tem alguma particularidade que possa distingui-la das existentes em outros países?

▶ A nova lei brasileira parece-me muito próxima da chamada lei Upov, em sua penúltima versão (1978). Embora haja uma versão mais atualizada (1991), particularmente, vejo a versão anterior mais interessante, exatamente pelo balanço entre os direitos que concede e as defesas contra excessos. Por exemplo, na versão da lei britânica, baseada na Upov de 1978, usuários/compradores de novas variedades protegidas pela Lei de Cultivares podem utilizá-las em novas pesquisas, assim como para replantio e, mesmo em alguns casos, como base para escambo. É bastante flexível, portanto, quanto ao uso do material genético pelo qual se paga. Creio que a adoção desta versão mais antiga foi a mais acertada para o país.

5. De que forma os trabalhos da Embrapa serão afetados pela nova lei?

▶ Dependerá da política do governo em relação a pesquisa e desenvolvimento e não simplesmente da lei em si. As duas instituições podem perfeitamente coexistir. O que ocorre é que o governo pode ver a existência da lei como instrumento suficiente para atrair investimentos da iniciativa privada e, portanto, vender/fechar a Embrapa. Isto será um erro, a meu ver, pelo menos no médio prazo. Primeiro, porque o patrimômio da Embrapa, considerando que a lei altera o valor do mate-

rial genético sob seu domínio, será, no curto prazo, muito difícil de ser avaliado. Corre-se o risco, portanto, de vender-se um patrimônio a preço injusto. Segundo, porque a disponibilidade da lei não garante o volume de investimentos que procuramos no momento (representa, sim, um complemento). Terceiro, porque, mesmo que novos investimentos ou novas importações tragam novas variedades de interesse nacional, isto não significa que serão suficientes para cobrir todos os setores agrícolas, em especial os socialmente desejáveis, embora possam não ser os financeiramente atrativos. Por fim, é improvável que empresas privadas substituam o papel da Embrapa no avanço de pesquisa básica e/ou de longo prazo de maturação. No entanto, as universidades poderão representar uma alternativa para esse tipo de pesquisa, neste caso, embora sob patrocínio necessariamente externo.

6. Quais as principais modificações introduzidas no projeto que viabilizaram sua aprovação?

▶ Infelizmente não acompanhei todos os passos do processo.

CLÁUDIO MANUEL DA SILVA

1. A quem interessa e a quem prejudica a nova Lei de Cultivares brasileira?

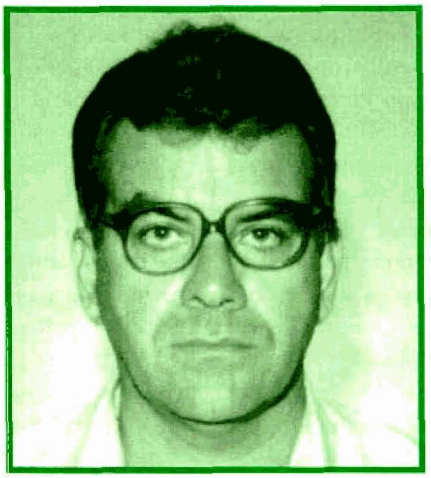
▶ A Lei nº 9.456, de 25 de abril de 1997, é de suma importância para a agricultura nacional, uma vez que determina o momento em que a pesquisa na área vegetal, oriunda da iniciativa pública ou privada, passa a ter condições de se auto-sustentar e, de forma muito rápida, colocar à disposição dos agricultores novos e melhores cultivares de plantas. Se produzirmos melhor e em maior quantidade, maior oferta de alimentos teremos. Ganha a sociedade brasileira, principalmente a camada que é mais carente de alimentos.

A lei não tem como prejudicar nenhum segmento. Falar em prejuízos advindos dela seria o mesmo que tentar descobrir os prejuízos que a energia elétrica, as telecomunicações, o computador ou qualquer outros avanços tecnológicos trouxeram à sociedade.

2. Quais os impactos econômicos, sociais e ambientais que podem advir da nova lei?

▶ Impactos econômicos estão sempre associados a impactos sociais. Assim, se a pesquisa agrícola, voltada ao melhoramento de plantas, é capaz de produzir novos e melhores cultivares, com a velocidade que o crescimento populacional vem demandando, com certeza produziremos mais alimento, mais saúde, mais trabalho, mais justiça social.

Até hoje, a pesquisa pública, sustentada unicamente com recursos públi-



cos, vive ao sabor da disponibilidade ou não de tais recursos, com descontinuidade dos trabalhos científicos e conseqüente demora para o lançamento de novas e melhores variedades de plantas.

Ao meio ambiente será certamente dada uma atenção especial. Atualmente, o que se pesquisa são novas plantas resistentes a insetos e doenças, o que levaria à redução da quantidade de inseticidas despejados no meio ambiente a cada dia.

3. Como a lei brasileira pode ser comparada às dos vizinhos do Mercosul e aos países mais avançados?

▶ Existe há algum tempo, nos meios técnicos encarregados deste assunto, a determinação de harmonizarem as leis de proteção de cultivares dos diversos países. Assim, não existirão diferenças entre elas, mesmo porque a Upov, a que o Brasil pode se filiar após a aprovação da Lei nº 9.456, exige tal harmonização.

4. E como poderia comparar-se às de países mais avançados?

▶ Estamos à frente no que diz respeito à convenção da Upov de 1978. Criamos o conceito de *essencialmente* derivada que protege ainda mais as novas obtenções vegetais.

5. A nova legislação brasileira tem alguma particularidade que possa distingui-la das existentes em outros países?

▶ A Lei nº 9.456 procurou resguardar sobremaneira a instituição nacional e os ganhos até então obtidos. Assim, por exemplo, para obtenção de cultivares essencialmente derivados, ou seja, aqueles que são predominantemente obtidos a partir de outros já existentes, será necessário o pedido de anuência, mesmo estando estes no mercado há mais de 10 anos.

6. De que forma os trabalhos da Embrapa serão afetados pela nova lei?

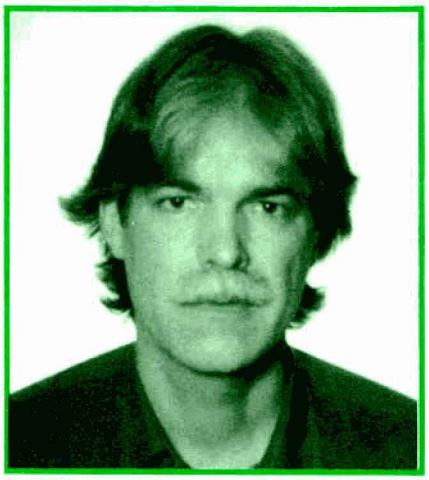
▶ A Embrapa é uma das instituições de pesquisa oficiais do Brasil. Sem dúvida, uma das mais importantes. Mas temos inúmeras outras, entre elas as diversas universidades federais, estaduais e privadas, institutos de pesquisas etc. A partir da lei, as instituições e seus pesquisadores serão afetados positivamente. Terão outra motivação para o trabalho. Poderão fixar metas, buscar cada vez mais novos objetivos. Os longos anos de trabalho que a pes-

quisa científica demanda, terão sido merecidamente reconhecidos.

Vale a pena esclarecer a dúvida de muitos no que diz respeito ao pequeno agricultor. A ele foi dedicada especial atenção na lei. Para a sua produção própria, para seu consumo, para a venda como alimento ou para a industrialização, sementes de qualquer obtenção vegetal, mesmo protegidas, estarão disponíveis, sem nenhum *royalty* a qualquer tempo. Os *royalties* só serão pagos por aqueles que produzem sementes de obtenção vegetal protegidas para o comércio.

DAVID HATHAWAY

1. A quem interessa e a quem prejudica a nova Lei de Cultivares brasileira?



▶ Esta lei surgiu por iniciativas internacionais. Há 20 anos, no auge do regime militar, o Brasil já havia rejeitado uma proposta parecida. O nome *Lei de Cultivares* é mais um eufemismo, como o dos *defensivos*, para disfarçar os agrotóxicos, pois na verdade a lei não protege cultivares; protege os direitos monopolísticos de empresas melhoristas transnacionais. Esta lei introduz uma nova distinção entre germoplasma privatizado, criado por empresas comerciais, e o germoplasma público, criado comunitariamente ao longo de milênios por agricultores ou pela pesquisa pública durante boa parte do século XX.

O melhoramento do setor público hoje é residual no mundo, e por isso não é verdade que esta lei interesse a instituições como a Embrapa, IAC, Iapar, IPA etc. A lei contribuirá para acabar de vez com a possibilidade de institutos públicos lançarem suas próprias variedades comerciais no mercado, a não ser na medida em que se comportem exatamente como as empresas privadas, que só enxergam a agricultura pelo prisma de mercados oligopolizados de insumos industriais. As empresas sementeiras nacionais, outro setor supostamente beneficiado, também serão prejudicadas. Elas vêm atendendo muito bem ao mercado nacional em culturas importantes como soja, trigo, feijão, algodão etc., mas não fazem melhoramento, e — uma vez eliminado seu tradicional acesso às sementes básicas de variedades públicas — elas terão que solicitar licenças às empresas melhoristas para a reprodução de cultivares protegidos. A maioria das empresas que hoje compõem a Abrasem simplesmente não vai conseguir esta autorização. Ante a monopolização ou oligopolização da oferta de sementes, os agricultores também enfrentarão a alta constante de preços nas culturas autógamas, fenômeno já conhecido no caso do milho híbrido.

2. Quais os impactos econômicos, sociais e ambientais que podem advir da nova lei?

▶ O monopólio sobre a reprodução comercial das cultivares, em primeiro lugar, pode levar a médio prazo ao desaparecimento da indústria sementeira nacional. O domínio da genética, combinado com seus novos direitos monopolísticos, permitirá que as empresas melhoristas concedam poucas licenças (ou nenhuma) sobre seus cultivares protegidos para as centenas de empresas nacionais que hoje se dedicam apenas à reprodução e comercialização de variedades públicas.

A lei também poderá encarecer as sementes, não apenas pelos *royalties* embutidos no preço, mas pela força das empresas que dominarão o mercado. No Paraná, por exemplo, o preço das sementes de milho — no mercado dividido entre duas grandes empresas — aumentou quase três vezes entre 1982 e 1991, enquanto os preços das sementes de soja e de trigo ficaram quase estáveis (dados do IBRE/CEA), porque são produzidas e comercializadas por mais de 100 pequenas e médias empresas sementeiras locais. A Lei de Cultivares tenderá a eliminar a livre concorrência na oferta de sementes; e contra o oligopólio não há Plano Real ou Cade que dê conta.

Os autores da lei prometeram acesso a tudo que há de mais novo nas tecnologias globais. Mas para os agricultores que dependem de sementes comerciais, as novidades também poderão trazer uma redução na gama de variedades realmente distintas disponíveis no mercado. Isto limitará suas opções, e intensificará a já perigosa tendência no sentido da uniformidade genética das lavouras, deixando-as vulneráveis ao ataque em massa de novas doenças e acelerando o processo de erosão genética pela progressiva substituição de variedades nativas e locais. A diversidade biológica da qual o próprio melhoramento depende, portanto, será vítima de um processo cada vez mais acelerado de erosão genética. Ao mesmo tempo, a exigência legal de homogeneidade genética da variedade protegida contraria qualquer consideração agronômica, e busca tão-somente facilitar o processo de registro e fiscalização.

Ao mesmo tempo, as crescentes iniciativas comunitárias para identificar e selecionar variedades *crioulas* de sementes podem sofrer o dissabor de ver algum melhorista tirando um certificado de proteção de cultivar sobre elas

como novas. Os melhoristas que usam variedades nativas melhoradas pelos agricultores também ganham o direito adicional de usá-las na criação de outras variedades comerciais, sem dever nada pela contribuição original do agricultor. A Lei de Cultivares ignora completamente qualquer direito dos agricultores-melhoristas sobre os cultivares que eles fornecem aos pesquisadores oficiais, públicos ou privados. A lei destina-se a proteger o privilégio de empresas melhoristas, e não os direitos do agricultor, mesmo quando ele também é melhorista.

3. Como a lei brasileira pode ser comparada às dos vizinhos do Mercosul?

▶ As leis dos vizinhos já correspondiam aos termos da Upov-78, só que com mais adaptações para a Upov-91 do que no caso da nova lei brasileira. O processo de harmonização das legislações dos países-membros do Mercosul, nesta e em outras áreas, hoje tende a se subordinar às perspectivas emergentes para a negociação da Alca, cujo horizonte se estende para o ano 2005. Portanto, eventuais conflitos que surgirem a curto prazo entre as leis nacionais no bloco provavelmente serão mantidos por enquanto.

4. E como poderia comparar-se às de países mais avançados?

▶ A nova lei brasileira se encaixa na dinâmica internacional de adoção de formas de proteção dos direitos do melhorista, em conformidade com as normas da Upov. No entanto, a maioria dos países — tendo aderido ou não à versão de 1991 da Upov — está modificando suas leis de cultivares para ampliar os direitos do melhorista no sentido de se parecerem cada vez mais a leis de patentes. A opção brasileira de aderir à Upov com uma lei que de fato corresponde aos principais termos da Upov-78 poderá, num futuro próximo, ser atacada por empresas e governos dos países ditos "avançados". A renegociação do artigo 27.3(b) do TRIPs, em 1999, também poderá mudar as regras impostas pela OMC sobre direitos de propriedade industrial relativos a plantas e animais, obrigando o governo brasileiro a — mais uma vez — atualizar seu discurso sobre "o que é bom para o país".

5. A nova legislação brasileira tem alguma peculiaridade que possa distingui-la das existentes em outros países?

▶ Há pelo menos duas inovações importantes em comparação a todas as outras leis de cultivares. Em primeiro lugar, a exceção aberta no artigo 10/IV e A73 = BA amplia o "privilégio do agricultor". Além do plantio na própria terra, este parágrafo permitirá as atividades não-comerciais de troca ou doação das sementes multiplicadas a partir de sua colheita. A regra pode beneficiar os esforços coletivos de associações de pequenos produtores, economizando no lado da compra de insumos, promovendo um cooperativismo não-empresarial e contribuindo para a adaptação dos cultivares às condições edafoclimáticas locais.

Por outro lado, o artigo 2º foi aprovado com a intenção de concretizar a disposição da Upov-78 contrária à chamada "dupla proteção", ou seja, via patentes e Lei de Cultivares simultaneamente. A opção brasileira foi pela Lei de Cultivares, em conformidade com o acordo TRIPs, proibindo qualquer outra restrição ao livre uso de plantas e sementes. O governo havia levado os parlamentares do Senado e da Câmara a pensar que estavam votando contra o patenteamento das plantas na Lei de Patentes em 1996, o que era uma ilusão, pelo menos com relação às novas variedades transgênicas para as quais o Inpi pretendia conceder patentes. Com a Lei de Cultivares, então, deu-se a oportunidade de corrigir este lapso na Lei de Patentes.

6. De que forma os trabalhos da Embrapa serão afetados pela nova lei?

▶ Esta lei só interessa à Embrapa porque ela está na defensiva ante uma dinâmica de privatização e transnacionalização da pesquisa agropecuária em geral. Como instituto de pesquisa pública, ela deveria zelar pela mais ampla liberdade de intercâmbio de recursos fitogenéticos. Mas o estrangulamento orçamentário da Embrapa impôs o desespero do afogado, que se agarra a qualquer esperança. Só que, no caso da Lei de Cultivares, o que luzia como tábua de salvação pode se revelar um rabo de tubarão.

Obrigada a se comportar como uma empresa privada a mais no mercado nacional, sua pauta de pesquisa e o leque de produtos oferecidos se transformarão a tal ponto que, dentro de poucos anos, se justificará o discurso emergente a favor de sua privatização total. O investimento dos lucros de suas atividades comerciais em atividades de interesse social ou ambiental é uma perspectiva remota, pois esta será uma decisão do Ministério da Fazenda e do Mare, apesar das boas intenções ou *wishful thinking* dos porta-vozes da Embrapa.

Só o tempo dirá se o desfecho deste processo será tão inglório quanto o da Embrater. Talvez a venda da Embrapa e de todo o seu patrimônio genético ainda venha a sustentar alguns dias de juros sobre o déficit público federal. Esta parece ser a única sustentabilidade que realmente interessa ao governo.

Por outro lado, a criação da figura do "cultivar essencialmente derivado" (típica da Upov-91) é uma ameaça à "exceção do melhorista". Os melhoristas, que podiam usar livremente qualquer variedade de planta para fazer cruzamentos com outras, vão enfrentar sérias restrições em seu trabalho profissional. Se a regulamentação da nova lei não fixar critérios muito claros para distinguir o que é de fato um cultivar "essencialmente derivado", então qualquer melhorista terá que conseguir a autorização do(s) dono(s) da(s) variedade(s) original(is) para poder lançar suas novas criações.

7. Quais as principais modificações introduzidas no projeto que viabilizaram sua aprovação?

▶ O projeto de lei original apresentado pelo governo em janeiro de 1996 correspondia quase totalmente às disposições da Upov-91 (apesar da postura oficial aparentemente favorável à adesão à Upov em sua versão de 1978). A comunidade nacional de melhoristas não protestou contra a intro-

dução da figura do "cultivar essencialmente derivado" (arts. 3º e 10), típica da Upov-91 e contrária à "exceção do melhorista"; e nem a Abrasem se opôs à extensão dos direitos do melhorista para os atos protegidos pela Upov-91, como a importação, exportação, armazenamento, doação etc., que foram criminalizados no artigo 37 da nova lei.

A pressão e os argumentos dos movimentos de pequenos agricultores e de uma rede de ONGs nacionais engajadas na troca e na conservação *in situ* dos recursos fitogenéticos, no entanto, conseguiram modificar vários pontos da lei, em particular com relação ao patenteamento das plantas (art. 2º), ao privilégio do agricultor — inclusive coletivamente, para os pequenos — em todas as culturas menos a da cana-de-açúcar (art. 10), aos prazos mais curtos para a duração da proteção (art. 11), à ampliação das hipóteses para a declaração do "uso público restrito" (art. 36) e à consideração de um possível "impacto desfavorável ao meio ambiente e à saúde humana", para o cancelamento do certificado de proteção (art. 42). Por causa da oposição destas mesmas forças, também foi rejeitada a proposta governamental de um *pipeline* que daria direitos monopolísticos sobre a venda de variedades que já são de uso público no país. O capítulo sobre Licença Compulsória (arts. 28-35), por outro lado, foi introduzido na lei em resposta aos argumentos destes grupos a favor da livre concorrência, mas na prática não oferecerá um recurso eficaz contra o monopólio.

ROBERT SHERWOOD

A capacidade de um país para transferir os mais recentes avanços da ciência para suas lavouras e florestas certamente está condicionada a muitos fatores. Atualmente, a propriedade intelectual é um desses fatores, e o mais crítico.

Se a base agrícola de um país estiver em mãos de proprietários abastados, é certo que estes solicitarão ao governo os meios de obter atualização científica para a sua produção. Todavia, se a base estiver distribuída por pequenos produtores, de poucos recursos, será do interesse nacional assisti-los, para que possam ter acesso aos conhecimentos disponíveis.

Governos hoje, no entanto, estão menos habilitados a dominar todos os campos da ciência. Desse modo, há que ser reconhecida uma dependência mais pronunciada em relação à pesquisa privada em muitas regiões do mundo.

Os resultados da pesquisa privada, no Brasil ou fora dele, tenderão a migrar para áreas em que a proteção resultar da própria disponibilização da pesquisa. De fato, o capital de risco privado será mais facilmente destinado à pesquisa agrícola, se existirem previsões de que seus resultados vão estar protegidos do assédio de terceiros.

Naturalmente, existe uma tensão entre o desejo de difundir um novo conhecimento e o de criar um novo conhecimento. Parece óbvio que, sem algum estímulo para gerar novo conhecimento, nada haverá a ser difundido. Isso sugere a conveniência de que os países concentrem esforços nos estímulos dirigidos à criação de novos conhecimentos.

Num exame superficial da lei brasileira, parece-me que o país provavelmente enfatizou o lado da difusão de conhecimentos. A extensão das excepcionalidades quanto a sementes protegidas e a ameaça de licenças compulsórias nada são senão indicadores dessa ênfase.

1. A quem interessa e a quem prejudica a nova Lei de Cultivares brasileira?

▶ Antes de mais nada, é preciso considerar o outro lado da propriedade intelectual, que afeta a agricultura, isto é, a Lei de Patentes. Em alguns países, é possível, por meio de patentes, proteger novas variedades de plantas, nos casos em que a manipulação genética tiver sido a responsável pela invenção. Há alguma dúvida sobre se a nova Lei de Patentes brasileira efetivamente concretizou essa possibilidade. Assim, a capacidade de proteger novas variedades vegetais pela nova Lei de Cultivares ganha maior importância.

Contando somente com a proteção dos melhoristas, a questão principal é saber se a nova lei será estimulante o suficiente para encorajar os produtores brasileiros a investir seriamente na produção de novas variedades. Naturalmente, só o tempo poderá confirmar isso. Talvez essa questão devesse ser colocada para aqueles que serão potencialmente beneficiados pela nova lei. Como reunir as opiniões dos melhoristas privados para analisá-las? Estas são as opiniões que realmente importam.

Em segundo lugar, quando se julga qualquer lei nova, é importante levar em conta se as instituições do país estão aptas e propensas a apoiar sem reservas seus objetivos. No Brasil, é problemático questionar até que ponto se deve esperar que o sistema jurídico sirva de apoio aos objetivos da lei. De acordo com minhas próprias experiências, muitos brasileiros provavelmente poderiam tirar melhor partido dos direitos existentes de propriedade intelectual se percebessem que o sistema jurídico estava mais bem preparado para garantir todo e qualquer dos direitos que lhes competem.

Suspeito que, se a nova Lei de Cultivares vier a ser percebida como relativamente fraca, seus resultados serão bem limitados. Isso certamente tem acontecido em inúmeros países que já contam com a lei há uma década ou

mais. A Argentina tem uma lei bastante deficiente, e os registros sobre suas cláusulas têm sido pouco numerosos.

Talvez fosse útil especular a respeito do que interessaria que fosse positiva ou negativamente afetado por uma proteção forte dos melhoristas. Começaríamos acreditando que os produtores privados responsáveis por novas variedades vegetais à própria custa naturalmente desejassem algum retorno por seus esforços, ao vender sua semente. O preço pelo qual a oferecem à venda dependerá de muitas variáveis de oferta e demanda. Naturalmente, todas as incertezas usuais sobre o produto de uma nova planta farão parte da equação. Por fim, a semente merecerá um preço compensador, se resultar em uma planta melhorada.

Num certo sentido, todos se beneficiam de uma planta melhorada. A nação ganha melhor alimento. Os produtores que a comprarem terão melhores colheitas, e aquele que produzir a nova planta terá sua recompensa. Dificilmente alguém sairá prejudicado.

Alguns produtores talvez não possam adquirir as novas sementes. Estes não estão fora de questão. Presumivelmente, podem continuar a obter sementes do modo como sempre o fizeram. O melhorista sabe disso e pode ajustar seu preço de acordo, ou manter o preço, sabendo que venderá menos sementes a menos produtores.

Creio que as pessoas não encaram com naturalidade a idéia de que um produtor privado obtenha lucros. O fato de que ele controle os preços aumenta o desconforto. Isso talvez aborreça aqueles que no passado dependeram de sementes subsidiadas fornecidas pelo governo de um modo ou de outro (muitas vezes mediante extensão de crédito). Incidentalmente, a extensão de alguns tipos de subsídio a sementes protegidas pela nova lei pode estar em questão.

2. Quais os possíveis impactos econômicos, sociais e ambientais?

▶ Como já foi dito, os efeitos econômicos que a nova lei pode criar talvez sejam de pouca importância. Seria maior o impacto de uma lei mais consistente. Estímulos mais intensos à atividade privada produziriam plantas melhores com repercussões mais amplas. Presume-se que plantas melhores implicariam plantas mais adequadas a condições deficitárias de crescimento. Se tais plantas fossem produzidas, novas áreas do país poderiam abrir-se a uma agricultura mais próspera. As implicações sociais desse fato poderiam ser importantes para o Brasil. Parte da população que migrou para as cidades nos últimos 50 anos poderia retornar ao campo. Mesmo uma redução de 5% da população faria grande diferença para a sobrecarga social imposta às sacrificadas cidades do Brasil.

As possibilidades de impacto ambiental são bem consideráveis, particularmente se as plantas forem preparadas para resistir a pragas e doenças e se surgirem plantas capazes de crescer em condições desfavoráveis.

3. Como a lei brasileira pode ser comparada às dos vizinhos do Mercosul e aos países mais avançados?

▶ Os vizinhos do Mercosul? Observei que a Argentina tem uma lei de proteção de cultivares bastante fraca. A lei uruguaia foi introduzida por decreto em 1987. Contém amplas exceções visando a sementes protegidas e a pesquisas que desencorajam a criação de conhecimento. Minhas informações talvez estejam desatualizadas, mas não tenho notícia de tal legislação no Paraguai. De toda a América Latina, a Colômbia é o país que tem a lei mais respeitável nesse particular.

O Grupo Andino instituiu esse tipo de proteção por meio da Decisão nº 345, embora não esteja ainda claro se sua implementação em cada país avançou o suficiente para influenciar o comportamento dos produtores privados. No Peru, o Indecopi é responsável pela administração da lei equivalente que, na prática, é administrada como um ramo do órgão de patentes. Uma lei para a proteção de cultivares está sendo cogitada pelos países da América Central. O México promulgou uma lei bastante vigorosa, em outubro de 1996. No Chile, a lei se baseia na Upov de 1978, considerada um tanto fraca.

4. A nova lei brasileira tem alguma particularidade que possa distingui-la das existentes em outros países?

▶ Não é possível falar sobre isso sem um estudo mais profundo, para o qual infelizmente não tive tempo suficiente.

5. De que forma os trabalhos da Embrapa serão afetados pela nova lei?

▶ Primeiro, alguns serão terceirizados por empresas privadas (como muitas vezes já aconteceu). Alguns continuarão com a Embrapa e produzirão plantas melhoradas; dependendo da política adotada, deverão render maior compensação por seus bons resultados.

6. Quais as principais modificações introduzidas no projeto que viabilizaram sua aprovação?

▶ Não estou habilitado a responder a esta pergunta, uma vez que não pude seguir o processo legislativo e não conheço as mudanças introduzidas no projeto para obter sua aprovação.

Alberto Portugal é presidente da Embrapa.

André Lacombe é PhD em Agricultural Economics (London) e professor de Marketing do Departamento de Administração da PUC-RJ.

Cláudio Manuel da Silva é mestre em Tecnologia de Sementes diretor da Abrasem para a área de proteção de cultivares da Cotton Sementes.

David Hathaway é economista e consultor da Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa (AS-PTA), Rio de Janeiro.
E-mails: hathaway@netflash.com.br
aspta@ax.apc.org

Robert M. Sherwood é autor especializado em implicações econômicas sobre propriedade intelectual em países desenvolvidos. É também consultor do Banco Mundial, do Banco Interamericano de Desenvolvimento e de empresas privadas.
E-mail: 76655.443@compuserve.com