Descubrir, crear, desarrollar. La construcción de las semillas en bienes jurídicos susceptibles de regulación según el sistema de propiedad intelectual.

Tamara Perelmuter

Eje temático: Sociología del hábitat y del medio ambiente

Nombre de la mesa: La Cuestión Ambiental en debate. Discusiones en torno a la relación Sociedad – Naturaleza

Instituto de Investigaciones Gino Gemani (IIGG) – UBA

tamiperelmuter@gmail.com

Resumen:

Desde el surgimiento de la agricultura, hace miles de años, los productores y productoras rurales han generado los alimentos necesarios para todas las sociedades. De esta manera, las semillas poseen un carácter central en las relaciones de producción agrarias. Por un lado, como primer eslabón de la cadena alimentaria. Pero también, como una forma de construcción de identidad que asume un carácter específico de relación social con la naturaleza.
En los últimos años, todo aquello que esencialmente era común y quedaba por fuera del mercado, se está mercantilizando conforme a un nuevo régimen de propiedad. Esta situación constituye un factor central para la instauración de nuevas formas de indagación científicas regidas por la lógica del mercado y consolidadas por la figura de la propiedad intelectual, que transforma a las semillas y sus conocimientos asociados en elementos plausibles de ser protegidos y apropiados constituyendo lo que Armando Bartra denominó la *renta de la vida*.
Partiendo de la mirada de la Ecología Política y con particular hincapié en el caso argentino, en esta ponencia me propongo indagar la conformación de las semillas en tanto bienes jurídicos susceptibles de regulación según el sistema de propiedad intelectual.

Palabras clave: semillas – Propiedad Intelectual - Cercamiento

1. Introducción

Desde el surgimiento de la agricultura, hace miles de años, los productores y productoras rurales han generado los alimentos necesarios para todas las sociedades. De esta manera, las semillas poseen un carácter central en las relaciones de producción agrarias. Por un lado, como primer eslabón de la cadena alimentaria. Pero también, como una forma de construcción de identidad que asume un carácter específico de relación social con la naturaleza.

El *cercamiento* de los *commons*, proceso que Marx (2000) describió como de *acumulación originaria*, consistió en el despojo de los comuneros de sus tierras y en su privatización. Autores recientes (Bonefeld, 2001; De Angelis, 2001; Perelman, 2001; Harvey, 2004; Roux, 2008) han puntualizado que la acumulación originaria no es sólo la etapa que dio origen al capitalismo, sino un proceso continuo y permanente de separación de los productores de sus medios de producción y de subsistencia y por ende, ha sido caracterizada por David Harvey (2004) como de *acumulación por desposesión*.

En los últimos años estamos asistiendo a una profundización de los procesos de *cercamiento*, mediante los cuales, aquello que esencialmente era común y quedaba por fuera del mercado, se está convirtiendo rápidamente en una mercancía (Marx, 2000). Esta situación constituye un factor central para la instauración de nuevas formas de indagación científicas regidas por la lógica del mercado y consolidadas por la figura de la propiedad intelectual, que transforma a las semillas y sus conocimientos asociados en elementos plausibles de ser protegidos y apropiados constituyendo lo que Armando Bartra denominó la *renta de la vida*.

Por lo tanto, el *cercamiento* de las semillas se da mediante dos tipos de mecanismos articulados entre sí y que facilitan su apropiación: el *cercamiento agrario*, que remite las transformaciones en el modelo agrario que acompañan los cambios técnicos de las semillas; y el *cercamiento jurídico*, donde la propiedad intelectual cumple un rol central. Esto conlleva una reconfiguración constante de la relación de los productores con sus semillas.

En esta ponencia me propongo indagar la conformación de las semillas en tanto bienes jurídicos susceptibles de regulación según el sistema de propiedad intelectual. Si bien las reflexiones serán generales, haremos un particular hincapié en el caso argentino a partir del análisis realizado en otra publicación (Perelmuter, 2017) de la legislación actualmente vigente que "protege" a las semillas. Nos referimos a la *Ley de Semillas y Creaciones Fitogenéticas* Nª 20247 de 1973 y al *Reglamento* de la Ley de Semillas y Creaciones Fitogenéticas modificado en 1991 por el decreto 2183/91.

2. De viejos y nuevos cercamientos: la reemergencia de una discusión

Commons es una palabra del inglés antiguo que, en la época preindustrial se usaba para designar a aquellas tierras para las cuales el derecho consuetudinario exigía modos específicos de respeto comunitario; aquellas que quedaban más allá de los propios umbrales individuales y fuera de sus posesiones, y por las cuales - sin embargo - se tenían derechos de uso reconocidos (Illich 1997; Esteva 2006).

Este proceso fue desarticulado en el siglo XVIII durante la denominada revolución agrícola cuyo acto fundacional consistió en la transformación de las tierras comunales en espacios privados (Polanyi 2007). A este proceso de cercamiento de las tierras de uso colectivo que pasaron a ser propiedad privada, Bolye (2003) lo denominó *primer movimiento de cercamiento* y Marx *acumulación originaria*. En el origen del capital que describe Marx, se combinaron dos presupuestos históricos. Por un lado, la disolución violenta del vínculo que había permitido la reproducción autosuficiente de la vida: relación con la tierra. Por el otro lado, significó al mismo tiempo el proceso histórico de separar a los productores de los medios de producción; situación que los arrojó al mercado de trabajo en calidad de "proletarios doblemente libres" (Marx 2000: 608).

La separación de los trabajadores de sus medios de trabajo y de vida, implicó la apropiación de éstos por parte de otra clase social (incipiente por aquel entonces), caracterizada justamente por volverse propietaria de tales medios: la burguesía. De esta relación de desposesión nacerá un régimen específico de propiedad y que va a ser fundante del sistema capitalista: la propiedad privada.

El mencionado proceso de transformación de las tierras comunitarias en praderas privatizadas para ser destinadas al ganado o a cierta producción agrícola distó de ser algo armonioso. La violencia y el pillaje fueron una constante, siendo el Estado -y la legislación que él sanciona y ejecuta de forma cruenta- una variable sumamente relevante en esta embestida contra la propiedad comunal.

Con el propósito de dar una comprensión más acabada a la luz de los nuevos acontecimientos, desarrollos analíticos recientes (Bonefeld 2001; De Angelis 2001; Perelman 2001; Harvey 2004; Roux 2008) han puntualizado la necesidad de rediscutir la tesis de Marx presente en el célebre capítulo XXIV de *El Capital*. Para estos autores, la *acumulación originaria* debe ser entendida no solo como la etapa que dio origen al capitalismo, sino como un proceso continuo y permanente en la geografía histórica del mismo, que forma parte y acompaña siempre al proceso del capital.

La crisis iniciada en los años 70 y que llevó al inicio de una nueva etapa de expansión del capital, no hace más que confirmar la vigencia y reactualización de muchos de estos elementos. Esto llevó a Harvey (2004) a caracterizarla como de *acumulación por desposesión*.

Ahora bien, ¿cuáles son las características que adopta en la actualidad la *acumulación por desposesión*? Tal como remarcan Gilly y Roux (2009: 30-31),

> (…) el robo, la depredación, el pillaje y la apropiación privada de bienes comunales atraviesan la historia del capital, desde los lejanos tiempos de la conquista de América y el cercamiento de tierras comunales en Inglaterra de los siglos XVI al XVIII, hasta el saqueo colonial y los mecanismos tributarios del sistema financiero internacional analizados por Rosa Luxemburgo al despuntar el siglo XX".

Y este debate ha sido reactualizado recientemente. Pero la mercantilización de la naturaleza entendida como su consolidación como un mero medio de producción, como una cosa que puede ser apropiada - fue una constante desde los albores del capitalismo. Entonces, ¿qué es lo que lo hace diferente? ¿Cuáles son sus rasgos distintivos? El capital continúa acumulándose, reproduciéndose a través de la expropiación de los medios de trabajo y de vida. Pero ahora lo hace mediante una dinámica mucho más profunda, más rápida, más violenta. La nueva conformación mundial de la relación del capital, extiende la superficie, densifica en profundidad y dinamiza los circuitos de valorización del capital (Roux, 2009). Nos encontramos ante un *nuevo ciclo de acumulación por despojo* (Roux, 2009).Se trata de un movimiento de la expansión del capital que se sustenta en base a una nueva composición tecnológica del proceso de producción, que hace que la dominación del trabajo objetivado sobre el trabajo vivo sea más densa y sofisticada. Esta situación facilita la aparición de formas inéditas de colonización capitalista sobre la reproducción de la vida.

Sin duda, desde la década del 70, las contradicciones del sistema se han profundizado aceleradamente. Y esto se expresa en una expansión sin precedentes de la violencia y el despojo capitalista, cuya especificidad está dada por un grado de extensión, densidad y dinamismo que no tiene punto de comparación en la historia, sostenida sobre la base de un salto científico-tecnológico que está ampliando a niveles inimaginables la escala de apropiación privada del trabajo colectivo y la naturaleza (Gilly y Roux, 2009).

A partir de este período, además de exacerbarse la contradicción capital-trabajo, se intensifica con especial énfasis lo que O´Connor (2001) denomina como la *segunda contradicción del capitalismo*, materializada entre el capital y la naturaleza, en la medida en que el primero tiende a autodestruir sus condiciones de producción (entre ellas el entorno natural). Dado que los ciclos de

reproducción de la naturaleza no son tan rápidos como el ciclo de rotación del capital, se suscita necesariamente una contradicción entre el dominio de aquel y los ciclos biológicos del planeta. La auto-valorización del capital, en una escala de producción y reproducción cada vez más amplia, no reconoce límites externos, de modo que "la contradicción entre una naturaleza limitada conviviendo con necesidades ilimitadas y la ilimitada acumulación de capital es intrínseca al capitalismo" (Altvater, 2009: 8).

La globalización capitalista surgió como una nueva forma de valorización del capital, atravesando cada uno de los aspectos de la vida social, entre ellos, la naturaleza que de esta manera emergió como un claro objeto de apropiación y de canalización de disputas (Porto Goncalves, 2002). Tal como recalca Altvater (2009), la expansión espacial del capital pertenece a la dinámica misma de la acumulación capitalista y esta solo es posible si se eliminan todos los límites y las fronteras, ya sea que tenga origen en condiciones naturales o que hayan sido establecidos por las instituciones políticas. Sin embargo, la valorización no es solo conquista territorial. La expansión capitalista ya no se da solo en la búsqueda de nuevas tierras, como ocurría con el *primer movimiento de cercamiento*. Los espacios a descubrir, conquistar y/o integrar en el sistema capitalista de producción, contemplan también nuevos mundos como fondos marítimos, capas polares y sobre todo, las microestructuras de la vida como los genes de plantas, animales y seres humanos. Lo que hoy se conoce como el proceso de globalización, podría entenderse como un proceso de valorización basado en la incorporación de todo aquello que antes estaba por fuera de la lógica de valorización del sistema capitalista (Altvater, 2009).

Estamos asistiendo entonces a nuevos *movimientos de cercamientos,* procesos mediante el cual, aquello que esencialmente era común y quedaba por fuera del mercado, se está rápidamente privatizando conforme a un nuevo régimen de propiedad. Esta ampliación no es más que la subsunción de todos los aspectos sociales de la vida humana a los requerimientos de la acumulación capitalista. Y allí empieza a expresarse, bajo nuevas formas la idea de lo que Marx (1997) denominó *subsunción real*. Esto es, la progresiva expansión y subordinación de toda la sociedad en el capital. La necesidad de expansión y acumulación del capital ha alcanzado la producción y reproducción de la sociedad como espectro de dominación.

3. La propiedad intelectual como forma de *cercamiento*

Con la crisis de los años setenta y posterior reconfiguración del capitalismo, tuvo lugar la aparición de formas más sofisticadas de apropiación del trabajo excedente y subordinación de la naturaleza

y de los procesos biológicos que son constitutivos de la reproducción de la vida. A esto hay que agregarle un nuevo elemento. Gilly y Roux (2009: 33) sostienen que,

> (…) en el nuevo rostro de la sociedad del capital del siglo XXI aparecen entonces formas mucho más sofisticadas de apropiación de trabajo excedente […] todo ello sería imposible sin los métodos de despojo, protegidos por formas jurídicas renovadas.

De esta manera, una de esas "formas jurídicas renovadas" es la *propiedad intelectual*, que se vuelve un elemento fundamental en el movimiento de cercamiento actual. Tal como marca Boyle (2003), se trata del *cercamiento de los bienes comunes intelectuales intangibles*, en tanto se abarcan objetos que antes se consideraban como propiedad común o no mercantilizables dentro de la esfera de los derechos de propiedad.

Las restricciones de acceso a los bienes inmateriales han existido casi desde siempre. En un comienzo se trataba de reconocimientos de colonización de territorios y luego, de premios a la explotación de aparatos y procesos desconocidos localmente (Shiva, 2001). Pero la manera en que entendemos hoy a la propiedad intelectual, no es otra cosa que la forma moderna de un tipo de regulación sobre esos bienes que pasó de un mero aprovechamiento, a la normalización jurídica de un derecho económico.

El capitalismo encontró en la modernidad occidental un campo fértil para su propagación, sobre todo a partir de la Revolución Industrial (Caldas, 2004). En este sentido, es posible vislumbrar la existencia de íntimas complicidades entre la ciencia moderna y el derecho estatal moderno en la construcción de la modernidad capitalista. Siguiendo a Santos (2000: 258),

> (…) la ciencia moderna asumió el extraordinario privilegio epistemológico de ser la única forma de conocimiento válido. Del mismo modo (…) el derecho estatal moderno asumió la única forma de derecho válida.

La *propiedad* fue la primera gran institución de la juridicidad moderna. Mediante el principio de la absoluta disponibilidad de todas las cosas y a través de la abstracción del concepto de propiedad, se consideró que todo puede ser apropiado por todos.

> (…) mientras que anteriormente los derechos de propiedad apenas concedían al propietario un control sobre las cosas, con el surgimiento del capitalismo y con la apropiación privada de los medios de producción, el control sobre las cosas se transformó subrepticiamente, por decirlo así, en un control sobre las personas, es decir sobre los trabajadores que utilizan los medios de producción de acuerdo con el contrato de trabajo (Santos, 2000: 312).

Para el pensamiento jurídico occidental, de esta manera, la propiedad intelectual es un tipo especial de propiedad que expresa la capacidad de dominio sobre ciertos bienes de carácter creativo como

invenciones, obras literarias y artísticas, símbolos, imágenes, etc. confiriendo a su titular derechos de exclusividad para proteger sus activos inmateriales frente a todos (Toledo Llancaqueo, 2006). Desde un comienzo, quedó enlazada con las nociones liberales de individualismo y propiedad privada; y con la concepción de superioridad del saber científico/tecnológico occidental sobre otras formas de acceso al saber.

4. El cercamiento de las semillas

Desde el nacimiento de la agricultura hasta no hace mucho tiempo, los productores agrícolas reprodujeron sus propias semillas. El proceso de selección y mejora estuvo siempre en las manos de los agricultores, quien recurrentemente guardaban e intercambiaban con otros productores, distintas semillas para las siguientes estaciones.

A diferencia de otros productos, la semilla es un ser vivo que puede reproducirse y por esto que ha sido difícil transformarlas en una mercancía. Pero el capital buscó siempre estrategias diversas para sortear las barreras derivadas del carácter natural de la agricultura (Bartra, 2008). De esta manera, a través del avance de las formas capitalistas, el agro fue transformándose progresivamente en una actividad en la cual los elementos necesarios para efectuar la producción se obtienen en el mercado (semillas, maquinaria, productos químicos y trabajo asalariado) y provienen de otros sectores de actividad, mayoritariamente la industria, así como de distintos territorios (Bianco, 2015).

Hasta el advenimiento de la ciencia genética y la investigación sistemática en mejoramiento vegetal, los agricultores eran quienes, en base a un conocimiento empírico, seleccionaban las mejores semillas para su posterior siembra produciendo sus propias semillas mediante la técnica de *cruzamiento*. Pero con la aparición de las semillas híbridas primero, y la expansión de las biotecnologías aplicadas al agro luego, se produjeron grandes cambios en las estrategias de privatización del conocimiento, el uso y la reproducción de semillas, que habilitan nuevos mecanismos de acumulación de capital. Y por lo tanto, las semillas se volvieron un punto de interés estratégico en el desarrollo de la agricultura capitalista (Kloppenburg, 2005).

En ese sentido, los nuevos procesos de *cercamiento*, como mencionamos, tienen su expresión particular en el caso de las semillas articulando dos procesos.

Una primera forma es el *cercamiento agrario* y se da a partir de las transformaciones en el modelo agrario que acompañan los cambios técnicos de las mismas. En este sentido, se analiza la aparición de las semillas híbridas en el marco de la *Revolución Verde* primero; y el desarrollo de las semillas

transgénicas en el marco de la consolidación del *modelo biotecnológico agrario* (López Monja, Poth y Perelmuter, 2010).

La segunda forma es el *cercamiento jurídico* que, en articulación con lo anterior, aparece con los cambios en las formas de apropiación de las semillas. Esta se da mediante las *leyes de semillas*, que exigen el obligatorio registro y certificación; a través de los *contratos* que realizan las empresas con los productores; y sobre todo, a partir de las legislaciones de *propiedad intelectual*. Esto implica, a su vez, una reconfiguración constante de la relación de los productores con sus semillas.

En el caso específico de las semillas, hay dos formas de reconocer su propiedad intelectual. Por un lado, los *derechos de obtentor* (DOV) que son otorgados a quienes producen variedades mejoradas de semillas agrícolas para explotarla en exclusividad, pero no alcanza al producto obtenido. Por otro lado, las *patentes de invención*, que son derechos exclusivos otorgados por el Estado a una invención, es decir, a un producto o procedimiento que aporta una nueva manera de hacer algo. En el caso específico de las semillas, la protección involucra al producto y las sucesivas generaciones del vegetal. Esto a su vez, impide la utilización de la semilla en la nueva siembra por el agricultor sin el correspondiente pago de regalías. Vale aclarar que sólo pueden ser objeto de protección las invenciones, no así los descubrimientos.

Hasta los años sesenta, los materiales vegetales utilizados para el mejoramiento genético eran de libre acceso. Este principio comenzó a resquebrajarse cuando la regulación en torno a la protección de derechos de obtentor a nivel internacional se institucionalizó en 1961 con el nacimiento de la UPOV (Unión para la Protección de variedades Vegetales), convención que fue modificada en tres oportunidades: 1972, 1978 y 1991.

La versión 78 de UPOV contempla implícitamente el *derecho de los agricultores*. Esto implica que los agricultores, a excepción de su venta comercial, conservan el derecho a producir libremente sus semillas pudiendo utilizar el producto de la cosecha que hayan obtenido por el cultivo en su propia finca. Como contrapartida, el titular de una innovación no puede oponerse a que otro utilice su material para crear una nueva variedad ni puede exigirle el pago de regalías por esto. Es lo que se conoce como el *uso propio* de las semillas.

Hasta los años ochenta las patentes sobre organismos vivos no estaban permitidas. Sin embargo, el fallo *Diamond-Chakrabarty* de la Corte Suprema de Estados Unidos, que admitió una patente sobre una bacteria modificada capaz de separar los componentes de petróleo crudo, constituyendo una bisagra al delimitar lo que es patentable y lo que no. La decisión radicó en considerar a la

bacteria en cuestión como una manufactura ya que su existencia se debía a una manipulación genética, en decir, a una invención del hombre. De esta manera, se ha abierto un nuevo e inmenso campo para la propiedad intelectual desconocido anteriormente: *la propiedad intelectual sobre formas de vida*.

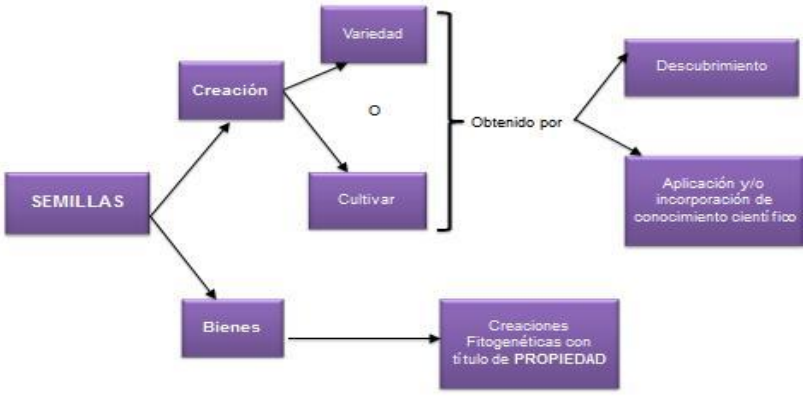
A partir de los años 90, empresas transnacionales semilleras y biotecnológicas vienen presionando con gran intensidad para lograr una *armonización* internacional de la legislación de propiedad intelectual. Por un lado, ante las fuertes presiones para lograr una mayor protección a la biotecnología, UPOV se reformuló en 1991 recortando las excepciones del acta de 1978 que otorgaba algunos derechos a los nuevos fitomejoradores y a los agricultores.

Por otro lado, a partir de mediados de los años noventa, las transformaciones más profundas en relación a la propiedad intelectual comenzaron a realizarse a través de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Uno de los principales acuerdos introducidos en 1995, en el marco de la OMC, fue sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual que afectan al Comercio (ADPIC) que surgió como uno de los principales pilares de la Ronda de Uruguay. En relación con las patentes, el acuerdo representa una clara profundización en los intentos de apropiación ampliando el alcance de lo que se considera patentable.

5. Semillas, bienes y biopoder

A partir del análisis de la legislación argentina que "protege" las semillas, y tal como se despende del gráfico N° 1, en una publicación anterior (Perelmuter, 2017) inferimos que las semillas son vistas como *creaciones* y como *bienes*. En tanto *creaciones*, supone la "aplicación y/o incorporación de conocimientos científicos" para la creación de nuevas variedades y por lo tanto, se trata de semillas que pueden ser *creadas* por lo humano. En tanto *bienes*, refiere a la posibilidad de ser apropiadas ya que los bienes son aquellas "Creaciones Fitogenéticas con título de propiedad. En este apartado, por lo tanto, nos centraremos en profundizar en estas concepciones.

Gráfico Nª 1: Semillas como *creaciones* y como *bienes*



Fuente: elaboración propia en Perelmuter (2017)

Las semillas como "creaciones"

En la legislación analizada se define a las Creaciones Fitogenéticas como

> Toda variedad o cultivar, cualquiera sea su naturaleza genética, obtenido por descubrimiento o por incorporación y/o aplicación de conocimientos científicos ("Reglamento", Art. 1.b).

Por lo tanto, siguiendo esta definición, las semillas pueden ser *descubiertas*, *creadas* y *desarrolladas*.

> Crear y descubrir parecerían ser las dos acciones claves al interior de este nuevo régimen de verdad. La creación fitogenética precisamente viene a instaurar una noción de lo vegetal, que ahora sí puede ser creado por lo humano (…) (Hendel, 2010: 13).

Como vemos, las formas del capital actual han avanzado hacia concepciones más complejas del saber y de la vida. En la actualidad el control de los procesos de reproducción de la vida y de la propia riqueza se vuelve simultáneamente un fin y un mecanismo de construcción de poder. Con la decodificación del genoma de los seres vivos, la biotecnología, penetró en la vida misma de los individuos. La creación de seres deliberadamente manipulados en su material genético a partir de la escisión y reinserción de cromosomas en diversos individuos configuró nuevos espacios de control de la vida. A través de las nuevas tecnologías biológicas, el control se hace posible al momento de la propia génesis, definiendo las condiciones de existencia de los individuos biológicos. La creación de transgénicos brinda a cada organismo las condiciones óptimas para su

apropiación y comercialización. Así, el prerrequisito de la vida, es la existencia de una utilidad específica: la ganancia.

Si consideramos, tal como plantea Rifkin (1998), que nos encontramos en el siglo de la biotecnología, entonces los genes son su *oro verde* y quienes los controlen detentarán cada vez más poder económico. Sin embargo, la importancia que tiene la biotecnología, trasciende ampliamente la discusión económica, en tanto la mercantilización de la vida produce una trasformación cualitativa e inédita que se dirige a un cambio en la concepción que tenemos del mundo y del destino de la existencia humana. La naturaleza ya no solo es codificada y transformada en su relación con los mitos, los saberes y las prácticas culturales; sino que está siendo trastocada por la lógica mercantil. No se trata, de esta manera, de una mera diferencia cuantitativa en la evolución de la vida.

De esta manera, la biotecnología ha permitido la construcción de un patrón de dominación basado en el uso del *biopoder* como forma de impregnar y controlar ya no sólo a los seres humanos, sino a todos los organismos vivos (López Monja, Poth y Perelmuter, 2010). Foucault (2006: 15-16) definía al *biopoder* como

> (…) el conjunto de mecanismos por medio de los cuales aquello que, en la especie humana, constituye sus rasgos biológicos fundamentales podrá ser parte de una política, una estrategia política, una estrategia general de poder, en otras palabras, como a partir del siglo XVIII, la sociedad, las sociedades occidentales modernas, tomaron en cuenta el hecho biológico fundamental de que el hombre constituye especie humana.

Es, por lo tanto, el poder ejercido sobre los hombres en tanto especie humana, es decir, como participe de la vida. Se trata de una fuerza que ordena y relaciona los diversos momentos de la vida para constituir un conjunto normalizado y, posteriormente, regulado sobre los individuos vivos.

Para Foucault (1998), los ámbitos de consumación del *biopoder* se inscribían en dos dominios: la *Anatomopolítica*, entendida como el dominio del cuerpo individualizado de la vida; y la *Biopolítica*, es decir, el dominio del cuerpo colectivo social de la vida.

Ahora bien, el *biopoder* ya no funciona únicamente como instrumento de control de las relaciones entre los hombres sino además como una forma integral que permite interpretar, absorber y rearticular las relaciones sociales con la naturaleza. De esta manera, aparece un tercer dominio que Díaz (2010) denomina *Genopolítica*, en tanto ya no se trata sólo de adoctrinar un cuerpo o de regular una sociedad, sino que busca dominar por medio de lo más imperceptible pero a su vez lo más eficaz: el *gen*.

> La *genopolítica* es un complejo de estructuras operativas que favorecen para la dominación de la vida en beneficio de cierto grupo de individuos que poseen la

> capacidad de intervenir en la naturaleza desde la ingeniería genética, bien desde la técnica o bien desde la economía. Es por eso que, así como en la Biopolítica existía una *estatización de lo biológico*, con la *genopolítica* se produce una *mercantilización de lo biológico* (Díaz, 2010: 6).

La necesidad de expansión y acumulación del capital en la etapa reciente ha alcanzado la producción y reproducción de la vida como nuevo espectro de dominación. Como decíamos, a través de las nuevas tecnologías biológicas, el control se hace posible al momento de la propia génesis, definiendo las condiciones de existencia de los individuos biológicos. La creación de transgénicos brinda a cada organismo las condiciones óptimas para su apropiación y comercialización. El *biopoder* se trasforma en un arma que sirve para atravesar al cuerpo social y a los individuos, trascender las relaciones que el hombre entabla con cada organismo vivo, y a los organismos en sí mismos.

Las semillas como "bienes"

Tal como venimos analizando, el *biopoder* que adquiere múltiples formas. Por un lado, se manifiesta en las biotecnologías y la manipulación genética de las semillas que permiten el control de la totalidad de la cadena alimentaria, desde la creación hasta el consumo. Por otro, la configuración de marcos legales globales que colocan a la naturaleza y al conocimiento los rótulos de *bienes* solidificando su existencia como mercancías que son plausibles de ser apropiadas a través de la propiedad intelectual. En este apartado indagaremos en esta segunda acepción: las semillas como *bienes*, es decir, como Creaciones Fitogenéticas con título de propiedad ("Ley de Semillas", Art. 20°).

Tal como indagamos anteriormente, el derecho de *propiedad* fue la primer gran institución de la juridicidad moderna, y con ella, los bienes pasaron a ser una noción abstracta y genérica basada en la idea de que, en teoría, pueden ser apropiadas por cualquiera (Caldas, 2004). Y en la actualidad, sigue siendo un pilar fundamental. Siguiendo a Pietro Barcellona (1996: 20, en Caldas, 2004),

> (…) el concepto de propiedad privada, como forma general de disponibilidad de las cosas, se convierte en norma de funcionamiento de toda la sociedad y de las relaciones humanas. Esto se produce principalmente en virtud de la configuración de la naturaleza como res disponible, apropiable y transformable.

Y en ese sentido, la modernidad se estructuró desde un principio sobre la escisión hombre /naturaleza. Y esta distinción entre *cosas* y *personas* designaba la posición dominante del hombre viviente dentro del universo de las cosas, que no podía confundirse con ellas y su destino era

dominarlas transformándolas en *bienes*. Por lo tanto, esa separación fue traducida en el campo jurídico bajo la distinción entre *sujeto de derecho* y *objeto de derecho*, entendido esto último como "todo lo puede ser sometido al poder de los sujetos de derecho, como instrumento de realización de sus finalidades jurídicas" (Amaral, 2000, en Caldas, 2004: 70). Sin embargo,

> (…) aunque se funden en una supuesta estabilidad, las categorías jurídicas de la modernidad no serán incólumes a las innumerables transformaciones políticas, sociales y económicas que han ocurrido a lo largo de los últimos siglos" (Caldas, 2004: 59).

Un principio del derecho civil que prevaleció durante mucho tiempo establecía que solo pueden ser objeto de apropiación las cosas que no estén excluidas del comercio, lo cual puede ser por su naturaleza o por disposición de la ley. Entre las primeras encontramos a aquellas que no pueden ser poseídas por algún individuo exclusivamente. Entre las segundas, las que la propia ley declara irreductibles a propiedad particular, porque se considera que todos deben poder acceder (López Bárcenas, 2008).

Ahora bien, los nuevos procesos de *cercamiento* y la consecuente expansión sin precedentes de la mercantilización han llevado, necesariamente, a una ampliación de la esfera de los bienes apropiables. De esta manera, las semillas junto con sus conocimientos asociados son también transformadas en mercancías. Mediante un esfuerzo teórico y legislativo de adaptación, el sistema jurídico es reconfigurado para que esas mercancías se conviertan en bienes jurídicos susceptibles de regulación según el sistema de propiedad (Caldas, 2004). Se trata entonces de establecer un conjunto de reglas que permiten la apropiación por parte del capital de bienes que hasta hace años se consideraban inapropiables por su propia naturaleza.

Esta cosificación de los seres vivos, en este caso las semillas, supone una adaptación forzosa de los instrumentos jurídicos que son propios de los bienes materiales de naturaleza patrimonial. Es en ese sentido que aparecieron los *Derechos de Obtentor*, como una forma especial, *sui generis*, de protección de la propiedad intelectual que

> (…) consiste apenas en una forma "intermedia", un término medio entre propuestas, pero que también acaba conduciendo a la mercantilización de los recursos y del conocimiento asociado a ellos. Los criterios utilizados para el registro en el sistema de protección de cultivos son muy parecidos a los del sistema de patentes (Caldas, 2004: 132).

La incorporación de la biotecnología al agro, en tanto, supuso un nuevo estadío en este debate al generar una ampliación de lo que se considera patentable, borrando las antiguas distinciones entre

descubrimiento e invención, y por lo tanto, permitiendo patentar diversas formas de vida (Lander, 2006). Todo esto, cristalizado en tanto en las legislaciones, tanto globales como nacionales.

El obtentor como nuevo sujeto de derecho

Gran parte de la literatura que analiza la temática coincide en afirmar que con las transformaciones agrarias, y sobre todo a partir de la aplicación de la biotecnología, se sumaron nuevos sujetos sociales al escenario (tanto global como local), complejizando las relaciones entre ellos y planteando nuevas discusiones acerca de los derechos de propiedad intelectual. En esta oportunidad nos vamos a centrar en uno en particular: los *obtentores*.

Siguiendo la lógica *propietaria* analizadas, la imposición de nuevos bienes jurídicos (en nuestro caso las semillas), exigirá una reformulación del propio derecho para que pueda "reconocer" nuevos sujetos.[1]

Por lo tanto, la determinación de quién integra la categoría de *sujeto de derecho* se produce de manera paralela a la designación de los bienes jurídicos. De esta manera, así como "la propiedad literaria y artística va a determinar el surgimiento de los derechos de autor, y la propiedad industrial constituirá al inventor" (Caldas, 2004: 46), con la atribución de la condición de *bienes* a las semillas se producirá una valorización jurídica de los *obtentores* como nuevos *sujetos de derecho*.

Quien produce *mejoras* en las variedades es denominado *obtentor* que, según la definición del "Reglamento", se trata de toda "persona que crea o descubre y desarrolla una variedad" (Artículo 1ª). De esta manera, el objetivo de los *obtentores* es producir una variedad que constituya un *mejoramiento* en la planta utilizada como punto de partida. Pero al mismo tiempo, la legislación lo plantea asociado al derecho de propiedad ya que según el Artículo Nª 24 de la "Ley de Semillas", "El derecho de propiedad de un cultivar pertenece a la persona que lo obtuvo (…)".

Por lo tanto, el *obtentor* aparece asociado a la creación, desarrollo y/o descubrimiento de nuevas variedades; y a la posibilidad de obtener un título de propiedad por ellas. El derecho de obtentor por tanto, es una práctica que tiene que ver con el ordenamiento mercantil. El *obtentor* es un caso

[1] Para Caldas (2004: 47), "La categoría jurídica "sujeto de derecho" es una de las principales reducciones conceptuales del derecho moderno. A través de esta noción operan las relaciones jurídicas, principalmente las relaciones jurídicas de intercambio. En palabras de Bernard Edelman, esta categoría es la más desarrollada y más abstracta de las formas jurídicas (Edelman 1976, 144). Siendo así, al lado del fetichismo de la mercancía, descrito por Marx, encontramos, en los mismos moldes, lo que se podría denominar como fetichismo del sujeto de derecho. En otras palabras, la consideración de la categoría "sujeto de derecho" como unidad de medida de las relaciones jurídicas".

de éxito que se postula como propietario de un derecho, legitimando así eso que da el mercado. Funda un derecho, y al mismo tiempo, una contravención, un delito, en su incumplimiento[2].

Una pregunta importante a intentar dilucidar es quienes componen el universo de los *obtentores*. Para Gianni (2014), cuando hablamos de Creaciones Fitogenéticas, nos estamos refiriendo a una creación,

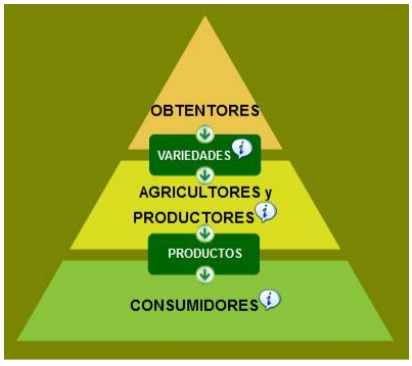
> (…) no importa quién la haga, desde un agricultor que selecciona una nueva variedad y la tiene para sí mismo y autoconsumo, hasta el gran investigador en un laboratorio, está haciendo una creación Fitogenética. Entonces esta dicotomía que se plantea entre los pequeños agricultores, los obtentores tradicionales y la biotecnología no existe dentro del sistema de la Ley de Semillas. La Ley de Semillas considera *creador* tanto al agricultor que ha venido seleccionando durante montones de años a beneficio de la humanidad, distintas plantas y distintas variedades, hasta los obtentores originales e germoplasma original y a los de biotecnología (Gianni, 2014: 98).

Este mismo razonamiento es seguido por UPOV en su página web donde especifica:

> El sistema de la UPOV no establece ninguna restricción respecto a la naturaleza del obtentor: podrá serlo una persona común y corriente, un agricultor, un investigador, una institución pública, una empresa privada, etcétera (UPOV, 2013).

Por lo tanto, en los papeles cualquiera puede ser considerado *obtentor*. Es tanto aquella persona que ha creado una nueva variedad vegetal poniendo en práctica cualquier método de mejora Fitogenética, como aquella que la ha descubierto en el medio natural y en ambos casos ha conseguido desarrollarla con éxito. Sin embargo, en la conceptualización gráfica extraída del mismo sitio, el sujeto *obtentor* se encuentra claramente escindido de agricultores y productores.

Gráfico N° 9: Definición de obtentor para la UPOV



[2] Este sujeto social en la legislación argentina se presenta bajo otras denominaciones. Una de ellas es la de *criadero*, que es como figura en el listado de categorías del Registro Nacional de Comercio y Fiscalización de Semillas (RNCFS) del INASE. Según allí consigan "comprende a todas las personas físicas y jurídicas que realizan investigación y desarrollo fitotécnico con el objeto de obtener nuevas variedades o híbridos comerciales". Pero también lo encontramos bajo otras denominaciones tales como *Fitomejorador*, *Creador*, *Descubridor y Propietario*.

Fuente: UPOV[3]

Hay otro elemento a tener en cuenta que nos permiten conceptualizar al *obtentor* como un sujeto social con características particulares, y diferente de otros que participan del proceso productivo: la insistencia en la profesionalización de la tarea en base a la aplicación de conocimientos científicos. Diversos autores del *agronegocio* han insistido en separar al obtentor / fitomejorador portador de un *saber experto* asociado con el mejoramiento vegetal, del simple productor agrícola. En ese sentido, para Rapela (2006: 138),

> (…) es necesario desagregar la práctica milenaria de mejoramiento vegetal llevada a cabo por los agricultores, del mejoramiento con base científica. Así, desde finales del Siglo XIX, pero particularmente durante el Siglo XX y en lo que va del presente, el mejoramiento vegetal científico basado en la acumulación de conocimiento genético y de tecnología ha llevado al desarrollo de nuevos cultivares mucho más eficientes que en el pasado, y ha emergido una categoría reconocible de profesional: el fitomejorador (El subrayado es nuestro).

Entonces, no es que las semillas no hayan sido mejoradas a través del tiempo por las comunidades que las cultivan, ni hayan sido reconocidas como elemento fundamental para la vida humana, sino que en el avance del derecho de obtentor, y por lo tanto del *obtentor* como el sujeto privilegiado y legitimado del mejoramiento, se produce una recategorización sobre este elemento y sobre este proceso, que no sólo niega lo anterior, sino que muchas veces lo impide.

Algunas reflexiones finales

Como visualizamos a lo largo de la ponencia, en las últimas décadas, las empresas biotecnológicas identificaron el enorme valor que tienen las semillas en el control de la agricultura mundial. Son conscientes de que quien controle las semillas y sus paquetes tecnológicos asociados va a controlar los sectores productivos y el sistema alimentario. Y a nadie escapa lo que significa tener el control de los alimentos.

Nos encontramos, en palabras de Harvey (2004), ante un *nuevo ciclo de acumulación por desposesión*, nuevo movimiento de la expansión del capital que se sustenta en base a una nueva composición tecnológica del proceso de producción, y donde identificamos que la biotecnología

[3] *Obtentor // Web presentación - UPOV*. Obtenido de Unión Internacional para la Protección de la Obtenciones Vegetales: http://www.upov.int/overview/es/breeder.html Visto: 16 de septiembre de 2016.

cumple un rol fundamental. Situación que facilita la aparición de formas inéditas de colonización capitalista de los procesos naturales de reproducción de la vida.

Nos encontramos, entonces, ante la cristalización de un nuevo momento de expansión de la *subsunción real* del trabajo y la sociedad en el capital. Una nueva forma de valorización, que atraviesa cada uno de los aspectos de la vida social, aun la naturaleza. Ya no solo el trabajo inmediato y directo del trabajador manual es objeto de control y dominio, sino que también se aspira a hacer lo mismo con el trabajo general que acude al conocimiento, al trabajo intelectual, científico e inventivo.

La reproducción del capital en tanto relación social implica, en esencia, un continuo proceso de separación entre productores directos y medios de producción; entre productores y sus medios de vida. Y, por esta razón, retomar las categorías de *acumulación originaria* y *cercamientos*, en la discusión respecto de la apropiación y mercantilización de los *bienes comunes* (en este caso las semillas), adquiere una enorme actualidad.

Desde hace miles de años, los agricultores han accedido a las semillas que usan en sus campos (ya sea porque las compran, las intercambian o las heredan de sus antepasados), y las guardan para sus siguientes cosechas. Esta situación llevó a que haya sido difícil transformarlas en una mercancía pues, a diferencia de otros productos, la semilla es un ser vivo que puede reproducirse y esto hace difícil su control monopólico.

El paulatino *cercamiento* de las semillas se ha hecho, como vimos, a partir de dos mecanismos que van de la mano: el *cercamiento agrario* que implica las transformaciones que acompañan los cambios tecnológicos en el fitomejoramiento de las semillas; y el *cercamiento jurídico* que remite a los cambios en las formas de apropiación de las mismas, en el que el rol de la propiedad intelectual es fundamental.

Así, mientras se promueve la siembra experimental de cultivos transgénicos y se fortalece el papel de las empresas que los *diseñan* y que son sus *dueñas*, en las leyes y reglamentos se promueve un procedimiento de calificación de semillas que cumple dos funciones principales. Por un lado, garantizar que se respetará la propiedad de las empresas sobre las semillas. Por otro lado, asegurar que todos quienes produzcan semillas serán fiscalizados, no importa qué tipo de semilla se trate o cómo la intercambien. Es decir, todos los productores quedan bajo la fiscalización del sistema y pueden ser sancionados si no se ciñen a las reglas que se elaborarán.

Asimismo, esto nos invita a discutir acerca de las implicancias que tiene el hecho de tratar el material vivo de la naturaleza, en este caso las semillas, como propiedad privada plausible de ser apropiada y, por lo tanto, de tener dueño.

Como pudimos visualizar, el límite entre invención y descubrimiento se ha vuelto difuso, lo que lleva a que cobren fuerza las solicitudes tendientes a la apropiación de materia existente en la naturaleza y produciendo así un desplazamiento y ampliación en el significado mismo de lo que se entiende por propiedad intelectual y su ámbito de aplicación. Se ha abierto un nuevo e inmenso campo para la propiedad intelectual desconocido anteriormente: *la propiedad intelectual sobre formas de vida* que Bartra (2001) denominó *renta de la vida*.

Bibliografía

Altvater, E. (2009). La Ecología desde una óptica marxista, en el curso *Ecología política en el capitalismo contemporáneo.* Buenos Aires: Programa Latinoamericano de Educación a Distancia, Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.

Bartra, A. (2008). *El hombre de hierro. Los límites sociales y naturales del capital*, México DF: Editorial Itaca.

Bianco M. (2015), El valor de la semilla. Propiedad intelectual y acumulación capitalista, *Revista de Ciencias Sociales*, DS-FCS, vol. 28, N. º 36, enero-junio 2015.

Bonefeld, W. (2001). The permanence of primitive accumulation: commodity fetishism and social constitution, en *The Commoner* Nº2.

Bonefeld, W. (2001). The permanence of primitive accumulation: commodity fetishism and social constitution, en *The Commoner* Nº2.

Boyle J. (2003). *The second enclosure movement and the construction of the public domain*, en http://creativcommons.org

Caldas, A. 2(004). *La regulación jurídica del conocimiento tradicional: la conquista de los saberes*. Bogotá: IILSA.

Casella, A. (2005). Federación agraria profundiza en contenidos, en *Un país que resigna soberanía. Patentamiento y regalías en semillas*. Buenos Aires: Editorial Federación Agraria Argentina.

De Angelis, M. (2001). Marx and primitive accumulation: The continuous character of capital's enclosures, en *The Commoner* Nº2

De Angelis, M. (2001). Marx and primitive accumulation: The continuous character of capital's enclosures, en *The Commoner* Nº2

Díaz Ronner L. (2013), Biotecnología y propiedad intelectual, en Martínez Dougnac (Comp.), *De especie exótica a monocultivo. Estudios sobre la expansión de la soja en Argentina.* Buenos Aires: Imago Mundi.

Díaz S. (2010). *La Genopolítica: poder, política y vida desde Michel Foucault*, A Parte Rei 72. Noviembre.

Domínguez D. y Sabatino P. (2006). Con la soja al cuello: crónica de un país hambriento productor de divisas, en Héctor Alimonda (Comp.) *Los Tormentos de la materia*. Buenos Aires: CLACSO.

Esteva G. (2006). Los ámbitos sociales y la democracia radical, ponencia presentada en la Conferencia Internacional sobre Ciudadanía y Comunes. México: Fundación Henrich Boll.

FAA (2005). *Un país que resigna soberanía. Patentamiento y regalías en semillas*.Buenos Aires: Editorial Federación Agraria Argentina.

Foucault M. (1998).*Historia de la sexualidad-Vol. I. La voluntad de saber*. Madrid: Siglo XXI Editores.

Gianni C. (2014), Intervención en Encuentro Ley de Semillas. ¿Qué opina cada sector?, Toctumi Ediciones, Buenos Aires.

Gilly A. y Roux R. (2009). Capitales, tecnologías y mundos de la vida. El despojo de los cuatro elementos, en *Revista Herramienta* Nº 40

GRAIN (2005).Leyes de semillas: imponiendo un apartheid agrícola en Revista Biodiversidad, sustento y cultura, *Nº 45*

Gras C. y Hernández V. (2015). Negocios, biotecnología y desarrollo en el agro argentino, en Svampa (coord.), *El desarrollo en disputa. Actores, conflictos y modelos de desarrollo en la Argentina contemporánea*, Editorial UNGS, Colección Política, políticas y sociedad, N°19.

Harvey D. (2004). El `nuevo´ imperialismo: acumulación por desposesión, en *Socialist Register*. Buenos Aires: CLACSO.

Hendel V. (2010). Genealogía de la semilla. Regulación y escasez en la región pampeana de la Argentina. Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas, N°27.

Illich I. (1997). El silencio es un bien comunal. *Revista Biodiversidad*, Nª 52.

Kloppenburg, J. (2005). *First the seed: the political economy of plant biotechnology*. 2.ª ed. Madison: University of Wisconsin Press

Lander E. (2002). Los derechos de propiedad intelectual en la geopolítica del saber de la sociedad global, en Walsh C, Schiwy F y Castro Gómez S. (ED.) *Indisciplinar las ciencias sociales: geopolíticas del conocimiento y colonialidad del poder. Perspectivas desde lo andino*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar; Abya – Yala.

Lander E. (2006). La ciencia neoliberal, en Ceceña Ana Esther (Coord.) *Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado*. Buenos Aires: CLACSO.

López Bárcenas F. (2008). La regulación internacional de los recursos genéticos y su impacto en la legislación mexicana y en el conocimiento indígena, en *Recursos genéticos y pueblos indígenas***,** Grupo Parlamentario del PRD en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

López Monja C., Poth C. y Perelmuter T. (2010) *El avance de la soja transgénica, ¿progreso científico o mercantilización de la vida? Un análisis crítico a la biotecnología agraria en Argentina*. Buenos Aires: Ediciones Centro Cultural de la Cooperación.

Mae-Wan, H. (2007), Genetics engineering: Dream or nightmare? The brave new world of bad science and big business, *Third World Network*, Penang, Malaysia.

Martins, P. (2000). Trajetórias tecnológicas e Meio Ambiente: A industria de agroquímicos/ transgênicos no Brasil, Tese doutorado, Universidade Estadual de Campinas.

Marx K. (1997). *El Capital. Libro I. Sexto Capítulo (inédito). Resultados del proceso de producción inmediato*. Barcelona: Ediciones Curso

Marx, K. (2000) 1867. *El capital: crítica de la economía política*. México: Fondo de Cultura Económica.

Marx, K. (2000) 1867. *El capital: crítica de la economía política*. México: Fondo de Cultura Económica.

O' Connor J. (2001). ¿Es posible el capitalismo sostenible? en Alimonda (comp.) *Ecología Política. Naturaleza, Sociedad y Utopía*. Buenos Aires, CLACSO.

Perelman M. (2001). The secret history of primitive accumulation and classical political economy, *The commoner* Nº2

Perelmuter T. (2013) El rol de la propiedad intelectual en los actuales procesos de cercamientos. El caso de las semillas en la Argentina, en N. Giarracca y M. Teubal (comps.) *Actividades extractivas en expansión ¿Reprimarización de la economía argentina?* Buenos Aires: Ed. Antropofagia.

Polanyi C. (2007) 1957. *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Porto Gonçalves C. (2002). Latifundios genéticos y existencia indígena, *Revista Chiapas*, Nª 14. México: ERA-IIEc.

Rapela M. (2006). Excepción y derecho del agricultor: origen y desarrollo, en Rapela (Dir.) *Innovación y propiedad intelectual en mejoramiento vegetal y biotecnología agraria. Estudio Interdisciplinar y propuestas para la Argentina*, 1° Edición, Buenos Aires: Heliasta, Universidad Austral.

Rifkin J. (1998).*La era de la biotecnología. El comercio genético y el nacimiento de un mundo feliz*. Barcelona: Editorial Crítica.

Roux R. (2008). Marx y la cuestión del despojo, claves teóricas para iluminar un cambio de época, en *Revista Herramienta* Nº 38

Roux R. (2009). El Príncipe fragmentado. México: despojo, violencia y mandos, en Enrique Arceo y Eduardo Basualdo (Comp.) Los condicionantes de la crisis en América Latina. Inserción internacional y modalidades de acumulación. *Buenos Aires: CLACSO.*

Santos B. (2000) Para um novo senso comun: a ciencia, o dereito e a política na transicao paradigmática, v. 1 *A critica da razao indoente: contra o desperdicio da experiencia*. Sao Pablo: Cortez.

Shiva V. (2001).*Biopiratería. El saqueo de la naturaleza y del conocimiento.* Barcelona: Icaria-Antrazyt.

Shiva V. 2003 (2000) *Cosecha robada. El secuestro del suministro mundial de alimentos* Buenos Aires: Editorial Paidós.

Temperini T. (2015). Indagando sobre actores, regulaciones y conflictos en la cadena semillera de la soja transgénica (SMG), ponencia presentada en IX Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales Argentinos y Latinoamericanos, FCE – UBA

Toledo Llancaqueo V. (2006). El nuevo régimen internacional de derechos de propiedad intelectual y los derechos de los pueblos indígenas, en *Biodiversidad y conocimiento tradicional en la sociedad rural*. México: CEDRSSA.

Trucco F. (2014). Intervención en Encuentro Ley de Semillas. ¿Qué opina cada sector?, Buenos Aires: Toctumi Ediciones.

Legislación citada

Ley de Semillas y Creaciones Fitogenéticas Nª 20247 de 1973

Reglamento de la Ley de Semillas y Creaciones Fitogenéticas modificado por el decreto 2183/91