



---

**Título:** A Apropriação dos Conhecimentos Tradicionais Associados à Biodiversidade: Uma Análise do Debate Legislativo Brasileiro Diante da Institucionalização do Problema na Agenda Internacional

**Autor:** Fernanda Mara Leite

**Publicado em:** Revista Eletrônica de Direito Internacional, vol. 5, 2009, pp. 596 - 649

**Disponível em:** <http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/volume5/>

ISSN 1981-9439

---

Com o objetivo de consolidar o debate acerca das questões relativas ao Direito e as Relações Internacionais, o Centro de Direito Internacional – CEDIN - publica semestralmente a Revista Eletrônica de Direito Internacional, que conta com os artigos selecionados de pesquisadores de todo o Brasil.

O conteúdo dos artigos é de responsabilidade exclusiva do(s) autor(es), que cederam ao CEDIN – Centro de Direito Internacional os respectivos direitos de reprodução e/ou publicação. Não é permitida a utilização desse conteúdo para fins comerciais e/ou profissionais. Para comprar ou obter autorização de uso desse conteúdo, entre em contato, [info@cedin.com.br](mailto:info@cedin.com.br)

**A APROPRIAÇÃO DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS  
À BIODIVERSIDADE: UMA ANÁLISE DO DEBATE LEGISLATIVO  
BRASILEIRO DIANTE DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROBLEMA NA  
AGENDA INTERNACIONAL**

---

Fernanda Mara Leite<sup>1</sup>

**RESUMO**

A apropriação dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade tem sido uma prática corrente realizada pelos países desde o surgimento da biotecnologia. Os avanços na tecnologia, que tornaram possível o uso dos sistemas biológicos na fabricação de certos produtos, como remédios, engendraram uma nova discussão, tanto no sistema internacional, como na arena doméstica do Brasil, quanto aos reconhecimentos normativos dos recursos genéticos e dos conhecimentos das populações indígenas. Este trabalho teve como objetivo analisar a maneira como o processo legislativo e as políticas brasileiras lidam com o problema da apropriação, considerando as noções de direitos de propriedade e a influência que a Convenção sobre Diversidade Biológica, o acordo TRIPs e a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas exercem no ambiente doméstico brasileiro no que diz respeito à classificação destes recursos e conhecimentos como bens públicos, bens privados, bens do tipo clube ou bens do tipo *commom pool*. Foram desenvolvidos dois capítulos para atender ao propósito do trabalho, cada um dedicado à análise de uma ordem específica – internacional e doméstica. O primeiro se dedicou à análise dos principais aspectos normativos de cada mecanismo internacional, de modo que possíveis interpretações acerca dos direitos de propriedade sobre os recursos genéticos e conhecimentos tradicionais puderam ser consideradas. Consideradas as alternativas internacionais quanto à definição dos direitos de propriedade sobre recursos genéticos e conhecimentos, o segundo capítulo desenvolveu uma análise do debate legislativo no Brasil sobre o tratamento dado ao problema da apropriação e à titularidade dos conhecimentos e recursos no ambiente doméstico brasileiro.

---

<sup>1</sup> Membro do Centro de Direito Internacional – CEDIN e do Grupo de Análise de Prevenção de Conflitos Internacionais (GAPCon); Graduada em Relações Internacionais (PUC Minas), pós-graduada em Direito Internacional (Faculdades Milton Campos).

## 1 - INTRODUÇÃO

Nas últimas duas décadas, o problema da apropriação da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais tem gerado debates no sistema internacional e na arena doméstica dos países porque, com o advento da biotecnologia, eles se tornaram objetos de múltiplos reconhecimentos normativos. Os avanços da tecnologia permitiram que as indústrias utilizassem os sistemas biológicos para produção de seus produtos e, desse modo, os recursos genéticos, assim como os conhecimentos dos povos indígenas que os aplicam em suas práticas tradicionais, passaram a ser a matéria prima para suas atividades. Nesse sentido, as discussões acerca dos direitos de propriedade sobre a biodiversidade e conhecimentos associados e da necessidade de se criar mecanismos de proteção à biodiversidade e aos direitos dos povos indígenas engendraram disputas entre os países desenvolvidos detentores de avançadas tecnologias usadas para a transformação dos recursos genéticos e os países em desenvolvimento que possuem estoques relevantes de matéria prima para tal transformação.

Este trabalho pretende analisar como o problema dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados é tratado no ambiente doméstico brasileiro, considerando a influência dos principais mecanismos internacionais que instituem regras e princípios para a conservação da biodiversidade, para o comércio mundial e para os direitos dos povos indígenas. Para tanto, as noções de direitos de propriedade que podem classificar os recursos genéticos e conhecimentos tradicionais como bens públicos ou privados, tanto no sistema internacional, como na área doméstica brasileira, serão utilizadas como instrumento de análise no decorrer do trabalho.

Para atender essa proposta, o trabalho encontra-se estruturado em dois capítulos. O primeiro será dedicado à análise dos principais aspectos normativos da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), do acordo TRIPs e da Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas (DDPI). Através desses mecanismos internacionais, será possível estabelecer os prováveis tratamentos da ordem internacional em termos dos direitos de propriedade dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais. Consideradas as alternativas internacionais quanto à definição dos direitos de propriedade sobre recursos genéticos e conhecimentos, o segundo capítulo será desenvolvido a partir de uma análise do processo legislativo brasileiro para a criação de políticas nacionais para o controle do acesso à biodiversidade e aos conhecimentos associados, considerando os

dilemas da ordem doméstica no que concerne ao tratamento desses bens em termos de direitos de propriedade.

## **2 - A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROBLEMA DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS NA AGENDA INTERNACIONAL.**

Este capítulo pretende analisar como o problema dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade tem sido tratado na agenda internacional, considerando os mecanismos internacionais que exercem influência sobre esse tema, quais sejam a CDB, o acordo TRIPs e a DDPI. Para tanto, a primeira seção do capítulo tratará do significado do termo “conhecimentos tradicionais” e a importância que eles têm tido para as indústrias biotecnológicas, uma vez que os avanços na tecnologia permitiram que os recursos genéticos e conhecimentos das populações indígenas tornassem a matéria-prima para a fabricação de seus produtos, sobretudo os farmacêuticos. Em seguida, com vistas a tratar da controvérsia em torno do problema dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais que se manifesta na heterogeneidade dos objetivos, regras e disposições da CDB, TRIPs e DDPI, o capítulo dedicará outras três seções para o desenvolvimento de uma análise dos principais aspectos normativos de cada mecanismo, tendo como objeto a definição dos direitos de propriedade construída no plano internacional.

### **2.1. O problema da apropriação dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade**

Na década de 80, os avanços da tecnologia e sua aplicação nos sistemas biológicos ou organismos vivos engendraram uma nova discussão no plano internacional acerca da importância que os recursos genéticos estavam destinados a desempenhar na economia dos países. A necessidade de um controle do acesso à biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais associados começou a se tornar relevante para a política mundial, principalmente devido ao aparecimento de fortes ameaças à diversidade biológica, que poderiam afetar profundamente o bem estar da humanidade. A biotecnologia, ou seja, “qualquer aplicação tecnológica que utilize sistemas biológicos, organismos vivos, ou seus derivados, para fabricar ou modificar

produtos ou processos para utilização específica” (ONU, 1992, artigo 2), tem transformado a diversidade biológica em mera fonte de matéria prima e em recurso informacional indispensável para o avanço dos conhecimentos científicos dessa área. Essa transformação, no entanto, possibilitou que concepções diferentes e conflitantes a respeito do acesso e do uso da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais associados emergissem no cenário internacional.

Os países do norte e do sul têm usado a biotecnologia para a criação e modificação de certos produtos, sobretudo os farmacêuticos. A matéria prima para a realização dessas transformações se encontra no complexo da biodiversidade localizada extensivamente nos países do sul, sendo que, de acordo com o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Brasil é o país com a maior biodiversidade do mundo, contando com um número estimado de mais de 20% do número total de espécies do planeta<sup>2</sup>. Ocorre que os países industrializados que obtêm avançadas tecnologias - usadas para a transformação dos recursos genéticos<sup>3</sup> - têm se apropriado da biodiversidade dos países do sul, e tentado proteger e monopolizar o conhecimento científico e a tecnologia que detém para a realização de tal transformação.

Nota-se, portanto, a existência de um conflito entre países do norte e do sul, pois, como afirma Santos (2005), enquanto os primeiros defendem o livre acesso aos recursos genéticos e dos conhecimentos tradicionais associados que possibilitam seu avanço econômico, e defendem os direitos de propriedade intelectual<sup>4</sup> sobre seus produtos, países como o Brasil sustentam a tese de que o acesso aos recursos genéticos deve ser regulamentado por meio de acordos, baseando-se no princípio do direito soberano do Estado sobre os recursos naturais localizados em seu território. Se os recursos genéticos são considerados patrimônio global, argumenta-se, também devem sê-los os ganhos decorrentes da exploração e transformação deles. Assim, o acesso a

---

<sup>2</sup> Dados retirados do site <<http://www.mma.gov.br>> Acesso em 24 de Outubro de 2005.

<sup>3</sup> O termo “recursos genéticos” deverá ser entendido no presente trabalho como “todo material genético de valor real ou potencial”, considerando que material genético “significa todo material de origem vegetal, animal, microbiana ou outra que contenha unidades funcionais de hereditariedade” (ONU, 1992, artigo 2).

<sup>4</sup> Propriedade intelectual refere-se a criações da mente: invenções, trabalhos literários ou artísticos, e símbolos, nomes, imagens e desenhos usados em comércio. De forma mais ampla, propriedade intelectual significa o direito legal que resulta das atividades nos campos da indústria, ciência, literatura e artístico. Países têm leis de proteção de propriedade intelectual para dar expressão aos direitos morais e econômicos dos criadores em suas criações e o direito do público acessar aquelas criações. Além disso, as leis existem para promover criatividade e a disseminação e aplicação dos seus resultados e para encorajar trocas justas que contribuam para desenvolvimento econômico e social. Informações obtidas em <<http://www.wipo.int>> Acesso em 24 de Outubro de 2005.

tais recursos deveria corresponder à transferência de tecnologia que permitiria o desenvolvimento também dos países do sul.

O conflito que emerge acerca do uso e controle da biodiversidade, e a transferência ou não da tecnologia para a transformação dos recursos genéticos em produtos farmacêuticos é marcado por outra dimensão, e não somente aquela de natureza puramente econômica. Ocorre que a apropriação da diversidade biológica presente em países em desenvolvimento, como no Brasil, implica em uma apropriação, também, dos chamados conhecimentos tradicionais. Para compreender essa questão, faz-se necessária uma análise pontual do próprio significado do termo “conhecimento tradicional” que atualmente constitui um objeto de extrema importância para as indústrias de biotecnologia. A conceituação desse termo implica em uma tarefa árdua, devido à variedade de significados que surge nas discussões internacionais sobre algumas questões, tais como direitos humanos, desertificação, diversidade biológica, desenvolvimento econômico, direitos das populações indígenas, propriedade intelectual, dentre outras. Além disso, a diversidade dos indígenas que carregam seus conhecimentos como herança ao longo dos anos e até mesmo a existência de diferentes heranças culturais e tradições intelectuais locais dificulta a tentativa de se estabelecer uma conceituação singular e universal, que possa ser aplicado nessas questões internacionais (WIPO, s/d, p.6) <sup>5</sup>. De qualquer modo, a propósito deste trabalho, conhecimento tradicional deverá ser entendido como

A informação que as pessoas em uma dada comunidade, baseadas na experiência e adaptação a uma cultura local e meio ambiente, desenvolveram ao longo do tempo, e continua a desenvolver. Esse conhecimento é usado para sustentar a comunidade e sua cultura e para manter os recursos genéticos necessários para sobrevivência contínua da comunidade (HANSEN e VANFLEET, 2003, p.3, tradução nossa).<sup>6</sup>

Sob esse ponto de vista, conhecimento tradicional inclui invenções mentais dos recursos biológicos locais, como a utilização de plantas para a cura de doenças; práticas, tecnologias, sistema de crenças - que tem papel de extrema importância para o estilo de vidas das comunidades -, e experimentações que têm plantas ou árvores como objetos

---

<sup>5</sup> Informações obtidas em <[http://www.wipo.int/freepublications/en/tk/wipo\\_pub\\_920.pdf](http://www.wipo.int/freepublications/en/tk/wipo_pub_920.pdf) > Acesso em 12 mar. 2006.

<sup>6</sup> Versão livre de: “Traditional Knowledge is the information that people in a given community, based on experience and adaptation to a local culture and environment, have developed over time, and continue to develop. This Knowledge is used to sustain the community and its culture and to maintain the genetic resources necessary for the continued survival of the community.”

de teste para a criação de produtos utilizados pelas comunidades. O termo “tradicional” é usado para diferenciar os conhecimentos das comunidades tradicionais de outro qualquer tipo de conhecimento, como o científico e, como afirmam Hansen e Vanfleet (2003), ele não sugere um significado de velhice ou de não técnico, mas é usado para descrever o conhecimento como baseado na tradição. Nesse sentido,

O que é tradicional no termo conhecimento tradicional não implica em antiguidade, mas na forma como é adquirido e usado. Em outras palavras, o processo social de aprendizado e compartilhamento do conhecimento, que é único a cada cultura indígena, é encontrado no coração da sua tradicionalidade. Muito desse conhecimento é atualmente novo, mas ele tem um significado social, e caráter legal, inteiramente distinto do conhecimento que os indígenas adquirem das sociedades industrializadas” (BARSH apud DUTFIELD, 2001, p.242, tradução nossa).<sup>7</sup>

Observa-se, no entanto, que a definição de conhecimento tradicional abordada por Hansen e VanFleet (2003) inclui qualquer tipo de conhecimento, além daquele relacionado à biodiversidade, demonstrando a amplitude do termo. Mas, a partir desta definição e, considerando que o termo “conhecimento tradicional” não tenha sido definido claramente em nenhum dos tratados internacionais que serão abordados neste trabalho, um conceito operacional e mais restrito deste termo deve ser estabelecido.

Os conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade apropriados pelas indústrias biotecnológicas são aqueles que as populações indígenas desenvolveram ao longo do tempo e que relacionam ao seu conhecimento da natureza e seus recursos biológicos. Halewood (1999) utiliza o termo “conhecimento indígena” para se referir às práticas, tecnologias, inovações e contribuições das populações indígenas<sup>8</sup> que estão integralmente relacionadas com preocupações ambientais. Da mesma forma, a expressão “conhecimento tradicional” já foi utilizada no âmbito da Organização das Nações Unidas<sup>9</sup> para se referir ao conhecimento, inovações, práticas e tecnologias das

---

<sup>7</sup> Versão livre de: “What is ‘traditional’ about traditional knowledge is not its antiquity, but the way it is acquired and used. In other words, the social process of learning and sharing knowledge, which is unique to each indigenous culture, lies at the very heart of its ‘traditionality’. Much of this knowledge is actually quite new, but it has a social meaning, and legal character, entirely unlike the knowledge indigenous peoples acquire from settlers and industrialized societies.”

<sup>8</sup> Halewood (1999) utiliza a definição de “indígena” provida pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, segundo a qual “indígenas são aquelas pessoas que têm descendência das populações que habitaram um país ou uma área em um país no tempo da conquista, colonização ou estabelecimento das fronteiras do estado e quem possui algumas ou todas instituições política, cultural, econômica e social própria”.

<sup>9</sup> O termo “conhecimento tradicional” foi definido dessa maneira em um documento preparatório elaborado pelo secretariado da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento às vésperas do Encontro sobre Sistemas e Experiências Nacionais para Proteção do Conhecimento

comunidades indígenas que incorporam estilo de vidas tradicionais (UNCTAD, 2000). Sendo assim, a propósito deste trabalho, esta expressão será utilizada para indicar práticas, inovações, tecnologias e contribuições ambientais ou biológicas desenvolvidas ao longo do tempo pelos indígenas que vivem de modo tradicional, levando-se em conta a explicação de Barsh citado por Dutfield (2001, p.242) do que significa o termo “tradicional”.

A necessidade de se criar mecanismos de proteção aos conhecimentos tradicionais está relacionada com a importância e relevância que eles têm, não somente para as populações, como também para a garantia do bem-estar das gerações futuras em todo o mundo. De fato,

Comunidades locais e indígenas justamente mantêm conhecimento tradicional (CT) como parte de suas várias identidades culturais. Manter os distintos sistemas de conhecimento que geram o CT pode ser vital para seu bem-estar futuro e desenvolvimento sustentável, e para sua vitalidade cultural e intelectual. Para muitas comunidades, CT forma parte de uma visão de mundo holística, e é inseparável de seus vários estilos de vida e valores culturais, crenças espirituais e sistemas legais típicos. Isso significa que é vital sustentar não meramente o conhecimento, mas o ambiente físico e social do qual ele forma uma parte integral (WIPO, s/d, p.1).<sup>10</sup>

O problema da apropriação dos conhecimentos tradicionais tem sido amplamente tratado entre os ambientalistas e organizações não governamentais (ONG's) que, articulando-se em diversos encontros e conferências, buscam mobilizar a sociedade civil para a problemática em questão e, sobretudo, encontrar soluções que possam ser empregadas no interior dos países em desenvolvimento detentores da maior parte da biodiversidade mundial. Santos (2005) explora uma proposta de mecanismo de proteção a estes conhecimentos apresentada pelo advogado da ONG Third World Network<sup>11</sup>, Gurdial Singh Nijar, para demonstrar como o debate acerca dessa questão tem se solidificado entre os ambientalistas. Nijar propôs a criação de um regime de proteção *suus generis* baseado nos direitos intelectuais comunitários que permitisse que

---

Tradicional, Inovações e Práticas que ocorreu em Genebra, Suíça, no dia 30 de Outubro de 2000. Disponível em <http://www.unctad.org/>. Acesso em 23 mai. 2006.

<sup>10</sup> Versão livre de: “Indigenous and local communities justly cherish traditional knowledge (TK) as part of their very cultural identities. Maintaining the distinct knowledge systems that give rise to TK can be vital for their future well-being and sustainable development and for their intellectual and cultural vitality. For many communities, TK forms part of an holistic world-view, and is inseparable from their very ways of life and their cultural values, spiritual beliefs and customary legal systems. This means that it is vital to sustain not merely the knowledge but the social and physical environment of which it forms an integral part.”

<sup>11</sup> A Third World Network é uma rede de organizações não governamentais coordenada por uma dos maiores especialistas na questão dos conhecimentos tradicionais, o dr. Gurdial Singh Nijar.

os direitos das populações indígenas fossem assegurados. Sua idéia se cunhava, principalmente, no fato de que, no plano internacional, havia uma grande dificuldade em estabelecer os parâmetros para tal regulação, já que o primeiro regime criado para regular o uso da biodiversidade, levando em conta os direitos das populações indígenas - a Convenção sobre Diversidade Biológica - continha algumas falhas e, por isso, apresentava-se como um aparato frágil à solução do problema em questão.

Contudo, além da fragilidade da CDB em tratar o problema da apropriação dos conhecimentos tradicionais, a complexidade de tal problema pode ser percebida devido à influência que outros mecanismos internacionais - o acordo TRIPs e DDPI – exercem sobre ele. No âmbito de cada mecanismo, os recursos genéticos e os conhecimentos tradicionais se constituem em problemas construídos a partir de modelos distintos, tratados, aqui, a partir dos conceitos de bem público e bem privado. Kaul, Grunberg e Stern (1999) entendem que um bem público puro tem dois atributos principais, a saber: seus benefícios são não-rivais em consumo e não-excludentes. O primeiro atributo significa que o consumo ou apropriação de um bem por um usuário não onera sua quantidade para uso pelos demais usuários, enquanto o segundo significa que é difícil, se não impossível, excluir indivíduos de usufruir um bem. O contrário dessa lógica define o conceito de bem privado, que se baseia na idéia de que sua apropriação por um usuário implica, necessariamente, na diminuição de sua quantidade para o uso pelos demais e que seu uso tende a ser excludente, porque, uma vez consumido por algum usuário, outros estarão excluídos de usufruí-los. De fato, poucos bens podem ser definidos como puramente públicos ou privados, seguindo a categorização apresentada por Kaul, Grunberg e Stern (1999). Os bens que abrangem somente parte dos atributos de não-exclusão e não rivalidade podem ser chamados de bens impuros e, por isso, caem em outras duas categorias. Bens que são não-rivais em consumo, mas excludentes, são denominados bens do tipo clube (*Club Goods*) e bens que não são excludentes, mas rivais em consumo, são bens do tipo common pool. O Quadro 1 esclarece melhor a relação entre os atributos que definem os tipos de bens.

	<b>Rival</b>	<b>Não rival</b>
<b>Excludente</b>	Bens privados	Clube
<b>Não excludente</b>	Common pool	Bens públicos

Quadro 1 : Categorias dos bens

Fonte: KAUL; GRUNBERG ; STERN, 1999, p.5.

Buck citada por Souza (2006) afirma que a categorização dos bens, tal como demonstrada no Quadro 1, não é absoluta, uma vez que um determinado bem pode ser admitido como público e do tipo clube a um só tempo, por exemplo. Essa duplicidade de classificação é possível porque depende de decisões políticas quanto ao acesso do bem pelo usuário, já que o direito de propriedade é um estatuto legal, como argumenta Souza (2006). Dito isso, percebe-se que o problema da definição dos direitos de propriedade, tal como tratado por Kaul, Grunberg e Stern (1999), termina por produzir dilemas da ordem política, uma vez que tais direitos devem ser articulados e mantidos pela estrutura de autoridade política doméstica, bem como pelos regimes internacionais. De fato, a propriedade deve ser tratada como “um conjunto de direitos garantidos e protegidos pelo governo” (BUCK *apud* SOUZA, 2006, p.6 mimeo). A partir da obra de Buck, Souza (2006) propõe uma tipologia dos direitos de propriedade e da ordem política:

1. *Res publica*: é o “tipo de propriedade cujo direito é controlado por uma autoridade em benefício de todos” (SOUZA, 2006, p.6 mimeo);
2. *Res communes*: “é o tipo de propriedade cujos bens são acessíveis a quaisquer usuários e que não podem ser exclusivamente adquiridos por nenhum usuário individual” (SOUZA, 2006, p.6 mimeo);
3. *Res nullius*: “é o tipo de objeto sobre o qual não se tem definido a quem pertence o direito de propriedade ou porque foi abandonado ou porque ninguém adquiriu tal direito” (SOUZA, 2006, p.6 mimeo);
4. *Res private*: “é a propriedade sobre bens possuídos exclusivamente por um ou mais indivíduos” (SOUZA, 2006, p.6 mimeo);

As categorias propostas por Kaul, Grunberg e Stern (1999) para o tratamento dos direitos de propriedade e a tipologia apresentada por Souza (2006) permitem analisar a construção internacional e doméstica do problema dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais. Partindo do modelo analítico apresentado no Quadro 2<sup>12</sup>, é possível argumentar que o dilema da ordem internacional se caracteriza pela variedade de definições dos tipos de direitos de propriedade, já que ela pode ser tratada nos termos da *res publica*, *res communes*, *res nullius* e *res private*, dependendo do tipo de direito

---

<sup>12</sup>

Ver página 16.

que as regras da CDB, Trips e DDPI atribuem aos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais.

Com efeito, o mesmo tipo de dilema pode ser observado na ordem doméstica, principalmente porque, na definição dos direitos de propriedade, essa ordem é articulada e mantida pela estrutura de autoridade política doméstica, de acordo com a definição atribuída à ordem internacional. Nesse sentido, se à ordem internacional é atribuído o direito do tipo *res publica*, a ordem doméstica pode ser tratada nos termos da *res private* ou *res publica*, de modo que os recursos genéticos e conhecimentos tradicionais sejam bens de natureza privada, no primeiro caso, e de natureza pública, do tipo clube ou do tipo *commom pool*, no segundo caso. Além disso, ainda é possível definir a ordem doméstica como sendo do tipo *res communes*, *res nullius* ou *res private*, e, sendo assim, os recursos genéticos e conhecimentos tradicionais podem ser tratados como bens públicos, indefinidos, e por fim, bens privados ou clube.

<b>Ordem Internacional</b>	<b>Ordem Doméstica</b>
<i>Res publica</i>	<i>Res private / res publica</i> (bens privados / bens públicos, bens clube ou <i>commom pool</i> )
<i>Res communes</i>	<i>Res communes</i> (bens públicos)
<i>Res nullius</i>	<i>Res nullius</i> (indefinidos)
<i>Res private</i>	<i>Res private</i> (bens privados / bens clube)

Quadro 2 – Modelo analítico

Fonte: Elaborado com base nas categorias propostas por Kaul, Grunberg e Stern (1999) para o tratamento dos direitos de propriedade e a tipologia apresentada por Souza (2006).

Diante desse modelo, que será usado como recurso para tratar dos instrumentos internacionais e domésticos de regulação e gestão do acesso ao patrimônio genético e conhecimentos tradicionais, as próximas seções deste capítulo apresentarão uma análise dos principais aspectos normativos da CDB, TRIPs e DDPI que constroem o problema da apropriação da biodiversidade e conhecimentos das populações indígenas. Com o mesmo intuito, o próximo capítulo tratará a definição dos direitos de propriedade desses bens no Brasil, a partir da análise do debate legislativo doméstico e das políticas de gestão dos recursos genéticos existentes no país.

## **2.2 - Os conhecimentos tradicionais no âmbito da Convenção sobre Diversidade Biológica**

No âmbito internacional, negociações multilaterais sobre a questão da diversidade biológica datam da década de 1970, quando se iniciaram as discussões acerca da necessidade de se criar estratégias para conservação dos recursos naturais através de uma convenção internacional. Na década de 80, tais discussões puderam se concretizar quando as ONG's The World Conservation Union (IUCN) e World Wildlife Fund (WWF), juntamente com patrocínio e supervisão do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), elaboraram um documento chamado "A Estratégia Mundial para a Conservação" que incluía a preservação da diversidade genética entre seus objetivos. Esse documento introduziu, pela primeira vez, o conceito de desenvolvimento sustentável e explorou, basicamente, as interfaces entre conservação de espécies e ecossistemas e entre manutenção da vida no planeta e a preservação da diversidade biológica<sup>13</sup>. No entanto, o objetivo desse relatório era agrupar vários tratados internacionais sobre a conservação em uma convenção, objetivo esse que não se concretizou, uma vez que supunha, para tanto, a formação de novos consensos entre os Estados acerca de todas as questões colocadas na agenda ambiental.

Em 1983, a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) projetou os recursos genéticos como uma herança da humanidade que deveria estar disponível, sem restrição. A interpretação da titularidade dos recursos genéticos tal como foi feita no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) não significava um fim da discussão acerca da criação de mecanismos de proteção da biodiversidade e conhecimentos tradicionais. Dois anos depois, surgiu um espaço para o início da discussão sobre a elaboração da CDB, quando o Banco Mundial estabeleceu uma Força Tarefa sobre Biodiversidade que levou ao desenvolvimento de um rascunho do Plano de Ação da Diversidade Biológica, como afirma. Os encontros e negociações para a elaboração de regras internacionais para o uso da biodiversidade finalmente se concretizam em 1992, com a elaboração e adoção da CDB.

A criação da CDB consagrou a tentativa de estabelecer padrões e regras ao uso sustentável da biodiversidade e da apropriação dos conhecimentos tradicionais pelos

---

<sup>13</sup> Informação obtida em <<http://www.mre.gov.br>> Acesso em: 23 abri. 2006.

países do norte e do sul. Assinada na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada em 1992, no Rio de Janeiro, a convenção logo entrou em vigor, em 29 de Dezembro de 1993, e já conta, hoje, com 188 países, dos quais 168 já ratificaram-na.

Logo no Preâmbulo da Convenção, sua importância para a conservação da biodiversidade é estabelecida, porque ela reconhece a soberania dos Estados sobre seus próprios recursos biológicos e a necessidade de preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas indígenas e das comunidades locais. Além disso, seus objetivos, que são bem definidos, abrangem, além da conservação e utilização sustentável da diversidade biológica, a questão da repartição justa e equitativa dos benefícios resultantes da utilização dos recursos genéticos mediante o acesso adequado aos recursos genéticos, e a transferência adequada de tecnologias pertinentes que leve em conta todos os direitos sobre tais recursos e tecnologias (ONU, 1992). Entende-se por diversidade biológica,

A variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas (ONU, 1992, artigo 2).

Como consequência desses objetivos, Dhar (2002) observou que as preocupações, tanto dos países em desenvolvimento, como as dos países desenvolvidos, são abarcadas pela Convenção, pois são consagrados tanto os direitos dos países ricos em biodiversidade sobre seus recursos genéticos, como os direitos daqueles países desenvolvidos sobre suas tecnologias desenvolvidas a partir do material genético. Contudo, para além dos direitos atinentes à soberania dos estados, encontram-se os direitos que as próprias populações indígenas e comunidades tradicionais asseguram porque possuem o conhecimento tradicional que possibilita a exploração destes recursos de maneira sustentável. De qualquer modo, os objetivos da CDB esclarecem a lógica de que a biodiversidade só pode ser conservada se os recursos são utilizados de maneira sustentável pelas indústrias biotecnológicas, como defendem Posey e Dutfield (1996).

O artigo 15 da CDB tem extrema relevância para a questão da proteção e uso da biodiversidade, porque ele estabelece regras para o uso dos recursos genéticos presentes nesta. Embora esse artigo estabeleça o reconhecimento dos direitos soberanos dos

Estados sobre seus recursos naturais<sup>14</sup>, países ricos em biodiversidade, como o Brasil, e que ratificaram a convenção, são obrigados a criar condições para permitir o acesso a recursos genéticos para a utilização ambientalmente saudável por outras Partes Contratantes e não impor restrições contrárias aos objetivos da convenção; devendo o acesso, quando concebido, ser de comum acordo e sujeito ao disposto no mesmo artigo. Além disso, o consentimento deve ser realizado de forma prévia fundamentado pela Parte Contratante, provedora desses recursos, a menos que de outra forma determinado por essa parte. Por fim, ficou determinado que cada Parte Contratante deva procurar conceber e realizar pesquisas científicas baseadas em recursos genéticos providos por outras Partes Contratantes com sua plena participação e, na medida do possível, no território dessas Partes Contratantes (ONU, 1992).

Embora possa haver um ceticismo quanto aos benefícios gerados pela CDB, o fato de que ela tenha sido o primeiro mecanismo internacional a abordar diretamente as comunidades tradicionais e indígenas que têm estilos de vida tradicionais, não pode ser negado. A partir do seu artigo 8(j), pode-se inferir tentativas de defender os direitos das comunidades locais e indígenas relacionados ao uso dos recursos genéticos oriundos da biodiversidade de seus territórios. Fica determinado que cada Parte Contratante deve

Sujeito a sua legislação nacional, respeitar, preservar e manter conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e indígenas que incorporam estilos de vida tradicionais relevantes para a conservação e uso sustentável da diversidade biológica, e promover sua vasta aplicação com a aprovação e envolvimento dos portadores desse conhecimento, inovações e práticas e encorajar a repartição equitativa dos benefícios retirados da utilização destes (ONU, 1992, artigo 8j).

Apesar de a Convenção sobre Diversidade Biológica ser clara quanto às regras para o uso da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais associados, e à defesa do uso justo e equitativo dos benefícios provindos dos recursos genéticos, esta clareza não se estende ao artigo 16.2, que versa sobre a questão da propriedade intelectual. Sua redação “está longe de ser clara, estando portanto aberta à interpretação e definição.” (NIJAR *apud* SANTOS, 2005, p. 144), Constata-se, no dito artigo, que o acesso à tecnologia e sua transferência a países em desenvolvimento devem ser permitidos e/ou facilitados em condições justas e as mais favoráveis, inclusive em condições concenssionais e preferenciais quando de comum acordo. No caso de tecnologias

---

<sup>14</sup> A soberania dos Estados sobre seus recursos genéticos é assegurada pela convenção através do artigo 15 que estabelece que a autoridade para determinar o acesso a recursos genéticos pertence aos governos nacionais e está sujeito à legislação nacional (ONU, 1992).

sujeitas a patentes e outros direitos de propriedade intelectual, o acesso à tecnologia e sua transferência devem ser permitidos em condições que reconheçam e sejam compatíveis com a adequada e efetiva proteção de direitos de propriedade intelectual (ONU, 1992, artigo 16.2). O artigo exclui, portanto, a proteção das tecnologias não patenteadas, que são os conhecimentos, práticas e inovações desenvolvidos pelas populações tradicionais, reconhecidos no artigo 8j da CDB. Dessa maneira, no dizer de Gurdial Singh Nijar,

O que emerge de uma revisão dos desdobramentos internacionais e dos debates, (...) é que há um reconhecimento de que os direitos dos agricultores e dos povos indígenas são essenciais para a conservação e a proteção da biodiversidade e isso emana do reconhecimento de seus diversos sistemas de conhecimento e inovação no melhoramento e utilização dos recursos biológicos; e que a equidade requer uma partilha dos benefícios. Entretanto, o que também emerge claramente é que os mecanismos internacionais não apóiam inteiramente tal entendimento. A busca por uma moldura legal corrente que faça avançar é, assim, de crucial importância para a preservação e proteção desses alvos críticos (NIJAR apud SANTOS, 2005, pg.145).

Em face da falta de reconhecimento da importância dos direitos dos povos indígenas para a proteção dos conhecimentos tradicionais observada na CDB, pode-se compreender que a concepção de biodiversidade como patrimônio da humanidade mantida desde tempos imemoriais tornou-se crucial no ano de 1992, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Esta conferência marcou o auge do alarido acerca dos conhecimentos tradicionais e sua relação com os recursos biológicos e genéticos constitutivos da diversidade biológica e concretizou essa discussão criando a CDB. Mas, o reconhecimento do direito soberano dos Estados sobre seus recursos genéticos na CDB significou que, naquele momento, nascia um novo instrumento de proteção da biodiversidade ao mesmo tempo em que morria a idéia de “patrimônio comum”, como argumenta Santos (2005). Nesse aspecto, o autor afirma que, na época das negociações para a criação da Convenção, enquanto os países desenvolvidos sustentavam a tese do livre acesso aos recursos genéticos porque consideravam que as plantas e animais fossem *res nullius*, ou seja, “objeto sobre o qual não se tem definido a quem pertence o direito de propriedade ou porque foi abandonado ou porque ninguém adquiriu tal direito” (BUCK apud SOUZA, 2006, p.6 mimeo), os países em desenvolvimento acreditavam que a biodiversidade fosse *res communes*, que é o “tipo de propriedade cujos bens são acessíveis a quaisquer usuários e que não podem

ser exclusivamente adquiridos por nenhum usuário individual” (BUCK *apud* SOUZA, 2006, p.6 mimeo).

Mas, explorando a sugestão de Santos (2005), pode-se afirmar que os pressupostos da Convenção articulam, juntamente com seus objetivos, uma incoerência acerca da interpretação da propriedade dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados. Descartando o princípio de patrimônio comum no âmbito global, a CDB dá margem para que o Estado decida, de acordo com sua legislação nacional, a maneira como a biodiversidade e os conhecimentos tradicionais são projetados na esfera doméstica. Através dessa leitura, entende-se que, dependendo da legislação nacional do Estado, os recursos genéticos e os conhecimentos associados podem ser operados internamente como bens públicos puros, bens privados, bens clube ou bens do tipo *commom pool*.

Os aspectos normativos da CDB tornam possível a interpretação dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados como bens públicos. Uma vez que a autoridade de controlar o acesso aos recursos e preservar conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e indígenas é assegurada ao Estado, a CDB permite que as decisões quanto às formas e políticas de controle e uso destes recursos e conhecimentos possam ser tomadas no âmbito doméstico de maneira pública. Desse modo, quaisquer usuários em potencial podem ter acesso à biodiversidade e conhecimentos, sendo que o uso e a apropriação destes, já que são feitos de forma controlada, não implicara em uma oneração de sua quantidade.

Por outro lado, observa-se que, por meio da CDB, ficou assegurado um tipo de direito de propriedade das indústrias biotecnológicas que se apropriam dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade, que se caracteriza, também, como *res private*. Na medida em que a CDB determina que o acesso e transferência das tecnologias patenteáveis devam ser feitos sem prejuízo aos direitos de propriedade intelectual – lembrando que os conhecimentos tradicionais, no sentido concedido pela CDB, não são passíveis de patenteamento – garantiu-se o direito de propriedade exclusiva das indústrias biotecnológicas sobre o produto final que foi gerado com base nos recursos genéticos e nos conhecimentos tradicionais das populações indígenas.

Mas, outras alternativas quanto às definições dos direitos de propriedade que a CDB atribui à ordem doméstica podem ser destacadas. Quando o artigo 8(j) da CDB estabelece a obrigatoriedade dos Estados permitirem que as comunidades indígenas tradicionais aprovelem e se envolvam nas atividades que utilizam a biodiversidade e seus

próprios conhecimentos, inovações e práticas, pode-se entender que os recursos genéticos e os conhecimentos tradicionais sejam classificados como bens do tipo clube. Essa interpretação é fácil de ser entendida se leva-se em conta o fato de que seu acesso depende da autorização das comunidades indígenas portadoras dos conhecimentos tradicionais. Nesse sentido, uma vez que seu uso é controlado pela comunidade, os recursos genéticos e conhecimentos tradicionais podem ser considerados como bens que não geram rivalidade de consumo, mas que são excludentes. Desse ponto de vista, a CDB cria a possibilidade de que o direito de propriedade sobre a biodiversidade e os conhecimentos tradicionais pertença às comunidades indígenas, sendo do tipo *res private*, porque são bens que podem ser transferidos ou utilizados por outros, mediante autorização e pagamento que se realiza através da troca.

Finalmente, a CDB ainda admite a possibilidade de definição dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais na ordem doméstica como bens do tipo *commom pool*. Lembrando que cabe à autoridade política doméstica a definição dos padrões de uso, preservação e conservação destes bens, dependendo da legislação nacional, o Estado pode garantir a publicidade dos bens, permitindo o uso dos recursos genéticos e conhecimentos associados por quaisquer usuários em potencial, mas tal uso, quando feito de forma descontrolada e insustentável, pode onerar a quantidade desses recursos e conhecimentos ao longo prazo.

\* \* \*

A título de exposição, essa seção pretendeu demonstrar como o problema da apropriação dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade é institucionalizado no âmbito da CDB, que foi o primeiro instrumento internacional elaborado com o intuito de conservar e preservar a biodiversidade, considerando os direitos das comunidades indígenas. De modo geral, esta seção articulou as categorias propostas por Kaul, Grunberg e Stern (1999) para o tratamento dos direitos de propriedade e a tipologia apresentada por Souza (2006) de modo que possíveis interpretações acerca da classificação da biodiversidade e conhecimento tradicional pudessem ser observadas.

Ocorre que a questão dos recursos genéticos e dos conhecimentos tradicionais associados também é influenciada por outro instrumento internacional – o acordo Trips - que, fazendo-o de maneira contraditória à Convenção, têm gerado dificuldades e polêmica quanto à utilização da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais

associados. Este acordo, estabelecido no âmbito da OMC, é incompatível com a CDB em alguns pontos, que serão identificados no tópico a seguir.

### **2.3. Os conhecimentos tradicionais no âmbito do Acordo TRIPs**

A questão da apropriação dos conhecimentos tradicionais se tornou ainda mais complicada com a formalização do Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio, o chamado acordo TRIPs<sup>15</sup>. Esse acordo constitui o Anexo C do acordo Marrakesh, que estabeleceu a Organização Mundial de Comércio – OMC -, assinado no ano de 1994. Em 1 de Janeiro de 2005, no âmbito da OMC, o TRIPs entrou em vigor ditando regras sobre os direitos de propriedade intelectual relacionados ao comércio, sendo assinado por todos países membros da mencionada organização – entre os quais incluem-se vários países detentores de grande parte da biodiversidade, como Brasil, Índia e África do Sul.

Com o objetivo de reduzir distorções e impedimentos ao comércio internacional e levando em conta a necessidade de promover proteção adequada e efetiva aos direitos de propriedade intelectual (OMC, 1994), o TRIPs emergiu em um contexto no qual os recursos genéticos e os conhecimentos associados à biodiversidade estavam sendo explorados como nunca pela indústria biotecnológica. O acordo lida com várias formas de direitos de propriedade intelectual, por exemplo “trademarks”, “copyrights” e direitos relacionados, e patente, que consiste na forma de direitos de propriedade intelectual que tem maiores implicações para a biodiversidade, já que a ênfase dada à proteção dos direitos dos inventores pode ser entendida como um obstáculo à conservação dos conhecimentos tradicionais e até mesmo uma inconsistência com a CDB.

Cabe destacar que:

Patentes provêm um monopólio legal sobre o uso, produção e venda de uma invenção, descoberta ou inovação durante um determinado período de tempo (geralmente 20 anos). Um monopólio é o direito ao controle exclusivo sobre uso, desenvolvimento e benefícios financeiros derivados de um item patenteado. Invenções e inovações são novos designs ou métodos para realizar uma tarefa ou a introdução de novos usos para um objeto já existente. Para um invenção ou inovação poder ser patenteada, ela

---

<sup>15</sup> Do inglês: Trade-Related Intellectual Property Rights. O TRIPs globaliza os regimes dos direitos de propriedade intelectual das sociedades ocidentais industrializadas e introduz as patentes e os direitos de propriedade intelectual em sementes, plantas, animais e microorganismos (SHIVA, 2005, p. 324).

geralmente deve abarcar três critérios: novidade, não obviedade e aplicação industrial. (HANSEN E VANFLEET, 2003, p.9, tradução nossa).<sup>16</sup>

No artigo 27.1, o TRIPs afirma, relativamente às matérias patenteáveis, que as patentes devem poder ser utilizadas para qualquer invenção, seja de produtos ou de processos, em todas as áreas da tecnologia, desde que sejam novos, envolvam passos inventivos e sejam suscetíveis de aplicação industrial. Apesar de excluir plantas e animais daquilo que é patenteável, como observado no Artigo 27.3 (b), o mesmo requer que todos os membros devam prover a proteção de microorganismos, processos não biológicos e processos microbiológicos por meio de patentes (OMC, 1994). Portanto, nota-se a falta de entendimento quanto à questão dos direitos das populações indígenas em conservar seus conhecimentos tradicionais relacionados à produção de produtos farmacêuticos, uma vez que tais conhecimentos não são novos, ao mesmo tempo em que dá ao detentor do direito um direito de monopólio exclusivo ao uso da informação incorporada na matéria em questão.

Não é de se surpreender que os Estados Unidos tenham sido o país que mais apoiou a inserção dos direitos de propriedade intelectual como parte integrante das negociações sobre comércio internacional. Defendendo seu objetivo de obter uma série de regras internacionais que assegurassem que os direitos de propriedade intelectual dos inovadores americanos fossem efetivos e reforçados no cenário internacional, os EUA protegiam e garantiam suas atividades biotecnológicas (TREBILCOCK; HOWSE, 1999). O interesse americano pode ser percebido claramente quando se considera que, somente na área farmacêutica, “apenas entre 1960 e 1982 foram recolhidas por instituições de investigação médica norte-americanas mais de 35 mil amostras de plantas medicinais” (KURUK *apud* SANTOS; MENEZES; NUNES, 2005, p. 67). De acordo com o Conservation International, como mostram Azevedo, Lavratti e Moreira (2005), das 150 drogas mais indicadas nos EUA, 57% contêm ao menos um componente derivado, direta ou indiretamente, de recursos genéticos, sem que nenhum retorno significativo tenha sido observado aos países provedores desses recursos. Ocorre que este país é um dos grandes apropriadores dos recursos genéticos dos países

do sul, mas, o fato de ele não ter ratificado a Convenção sobre Diversidade Biológica - e ainda continuar realizando suas atividades por meio da biopirataria e patentes – somado à incoerência existente entre ambos os mecanismos internacionais, CDB e TRIPs, que envolvem a questão conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade, demonstram a dificuldade de criar fortes mecanismos de proteção à diversidade biológica e dos conhecimentos tradicionais das populações indígenas.

O regime de comércio e propriedade intelectual aqui tratado parece apoiar a apropriação privada dos conhecimentos tradicionais, pois possibilita que empresas biotecnológicas tenham o direito de assegurar e monopolizar não só o produto final produzido, como também os próprios conhecimentos dos indígenas que antecedem a existência da biotecnologia. Assegurando o direito de realizar patentes sobre matérias “novas, que envolvam passos inventivos e sejam suscetíveis de aplicação industrial” (OMC, 1994, artigo 27.1), o acordo TRIPs acaba excluindo a possibilidade de proteção dos conhecimentos tradicionais por meio de patentes e torna ainda mais viável a sua apropriação por parte das indústrias biotecnológicas. Sob esse ponto de vista, o TRIPs, regularizando o comércio no mercado global, trata a biodiversidade e os conhecimentos associados de modo que eles deixem de ser patrimônio comum global para se tornarem bens privados, devido à realização de patente, que permite o uso exclusivo destes bens pelos patenteadores, e a restrição de seus benefícios ao monopólio da indústria dos países desenvolvidos, os quais detêm a tecnologia avançada para fazê-lo.

Nesse sentido, o TRIPs garante às indústrias e empresas biotecnológicas o direito de propriedade denominado *res private* em nível mundial, uma vez que se encontra associado aos regimes de comércio internacional. Este tipo de direito justifica a própria idéia do acordo sobre propriedade intelectual que é a proteção dos inventores frente ao comércio e mercado mundiais. Mas, o acordo não institui qualquer cláusula sobre o direito das populações indígenas em proteger seus conhecimentos tradicionais, uma vez que eles não são novos, tampouco inventivos, embora sejam extremamente importantes, porque constituem a base da atividade biotecnológica das indústrias que se negam a distribuir de forma equitativa os benefícios dessa utilização.

Do ponto de vista das populações indígenas, o regime de propriedade intelectual deveria garantir os direitos individual e coletivo das populações de se proteger e se beneficiar de suas próprias descobertas culturais, criações e produtos. No entanto, tal regime tem consolidado a proteção e promoção da exploração econômica das invenções que promovem pesquisa e inovação, como afirmam Hansen e Vanfleet (2003). O que

pode ser notado, portanto, é que a confirmação dos direitos de propriedade intelectual daqueles que se apropriam da biodiversidade, em detrimento dos direitos individuais ou coletivos das populações indígenas em proteger seus conhecimentos tradicionais confronta-se com os dispositivos encontrados na Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas, que será apresentado no tópico seguinte.

\* \* \*

Essa seção teve como objetivo analisar a maneira como o acordo TRIPs trata a ordem internacional no que se refere ao problema dos recursos genéticos e dos conhecimentos tradicionais. Como já foi visto, esse acordo admite um tratamento da ordem internacional nos termos da *res private*, pois permite que as empresas tornem os recursos genéticos e conhecimentos tradicionais como bens privados, cujo acesso e uso são restringidos pelo processo de patentes.

A construção do problema dos conhecimentos tradicionais e dos recursos genéticos no ambiente internacional também pode ser desenvolvida pela Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas, através do modelo analítico representado no Quadro 2, que relaciona as categorias propostas por Kaul, Grunberg e Stern (1999) para o tratamento dos direitos de propriedade e a tipologia apresentada por Souza (2006)<sup>17</sup>. Embora a DDPI não se constitua um regime internacional que dita regras para a criação de mecanismos de proteção aos direitos dos povos indígenas, ela estabelece princípios que podem acentuar o dilema da ordem internacional em relação à definição dos direitos de propriedade, como será visto na próxima seção.

#### **2.4. Conhecimentos tradicionais no âmbito da Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas**

Em 1985, no âmbito da ONU, o Grupo de Trabalho sobre Populações Indígenas começou a desenvolver uma declaração sobre os direitos dos povos indígenas que, posteriormente, poderia ser adotada e proclamada pela Assembléia Geral<sup>18</sup>. Quatro anos mais tarde, esse Grupo concordou em publicar a declaração que, embora não se constituísse como um documento legal, instituíra princípios e diretrizes que carregavam considerável força moral.

---

<sup>17</sup> Ver página 16.

<sup>18</sup> A Assembléia Geral é a instituição da ONU onde os Estados estão representados.

No ano de 1994, a minuta da declaração foi submetida à Comissão de Direitos Humanos, que tem um papel central em elaborar rascunhos de novos instrumentos de direitos humanos. Mais de 100 organizações dos povos indígenas puderam participar ativamente nessa tarefa da Comissão, podendo, assim, ter uma maior influência do que mero papel consultivo. A elaboração de declarações, como a dos direitos dos povos indígenas, através da Comissão, é uma tarefa difícil e que pode levar anos para ser finalizada e aprovada. É por isso que sua institucionalização como um documento legal que dita normas e regras para o comportamento dos atores internacionais e Estados quanto aos povos indígenas tem sido demorada e, até mesmo, retardada pelos processos de análise da Comissão. Nos termos da ONU, ainda há muito que considerar e, por isso, a declaração ainda não tem força e efetividade legal no cenário internacional<sup>19</sup>. Como afirma Araújo (1996)

Uma declaração internacional não é um acordo ou um instrumento legal obrigatório. É, como o próprio nome sugere, uma manifestação acerca do que os Estados membros acreditam ser direitos, uma exposição genérica de valores e princípios fundamentais, que deveriam ser respeitados por todos os governos, mas que não possuem qualquer força de lei. Apesar disso, é indiscutível que pode ser imensamente importante, já que, no caso da ONU, é adotada por consenso de Estados que somam praticamente quase que a totalidade dos países do mundo. Mesmo não possuindo força legal vinculativa em sentido técnico, é uma declaração formal sobre regras e políticas, firmada sob as bases da ética e da moral, que, por isso mesmo, tenderia a comprometer os governos que com ela concordaram (ARAÚJO, 1996, pág.2).

A Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas está fundamentada no reconhecimento da necessidade de respeitar e promover os direitos e características inerentes aos povos indígenas, especialmente seus direitos sobre suas terras, territórios e recursos. Além disso, ela aborda a questão dos conhecimentos tradicionais, na medida em que reconhece que tais conhecimentos devam ser respeitados, assim como as culturas e práticas tradicionais dos povos indígenas, já que a preservação destes contribui para o desenvolvimento sustentável e equitativo, e administração do meio ambiente (ONU, 1994). No que concerne aos recursos genéticos, a DDPI afirma que:

Populações Indígenas são entituladas ao reconhecimento da total posse, controle e proteção de propriedade intelectual e cultural. Elas têm o direito à

---

<sup>19</sup> Informações obtidas em  
<[http://www.sdnbd.org/sdni/international\\_days/Indigenous\\_people/2004/indigenous\\_people/document](http://www.sdnbd.org/sdni/international_days/Indigenous_people/2004/indigenous_people/document)>  
Acesso em 13 set. 2006.

medidas especiais para controlar, desenvolver e proteger suas ciências, tecnologias e manifestações culturais, incluindo recursos genéticos e humanos, sementes, remédios, conhecimento das propriedades da fauna e flora, tradições orais (...) (ONU, 1994, artigo 29)<sup>20</sup>.

Pode-se argumentar, portanto, que a Declaração territorializa o problema dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade na medida em que os opera partindo do pressuposto de que estes fazem parte das comunidades indígenas. A lógica da Declaração é que a biodiversidade é projetada como um patrimônio dos indígenas e, portanto, o direito de decidir quanto à forma de utilização e de regulação dos recursos genéticos e dos conhecimentos tradicionais relacionados a eles cabe aos indígenas das comunidades tradicionais. Dependendo do modo como os recursos genéticos são controlados pelos indígenas, a biodiversidade e os conhecimentos associados podem ser operados de acordo com a tipologia de *res communes*, ficando disponível a todos e qualquer um, e caracterizando-se como bens públicos, ou de *res private*, cabendo às comunidades indígenas o direito de propriedade e regulação dela, de modo que tais bens sejam classificados como bens do tipo clube. A apropriação destes conhecimentos, que tem sido realizada sem qualquer tipo de compartilhamento dos benefícios aos indígenas e sem ao menos pedido de autorização prévia, tem sido uma atividade que contraria os princípios da declaração.

\* \* \*

A institucionalização dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade é inserida nos mecanismos internacionais de maneiras distintas e até mesmo conflitantes. As regras quanto à regulação da utilização e controle dos recursos genéticos nos regimes sobre diversidade biológica e comércio mundial se diferenciam em termos do seu escopo e ordem, como foi analisado anteriormente. As regras impostas pela CDB, como se viu, terminam por atribuir à ordem doméstica a definição dos direitos de propriedade dos recursos genéticos e do conhecimento tradicional. Com efeito, segundo a CDB, cabe ao Estado, de acordo com a legislação nacional, decidir quanto à forma de utilizar e controlar os recursos genéticos que podem ser classificados,

---

<sup>20</sup> Versão livre de: “Indigenous peoples are entitled to the recognition of the full ownership, control and protection of their cultural and intellectual property. They have the right to special measures to control, develop and protect their sciences, technologies and cultural manifestations, including human and other genetic resources, seeds, medicines, knowledge of the properties of fauna and flora, oral tradition (...)”

nesse sentido, como bens públicos, privados, clube ou *commom pool*. Isso significa que, dependendo da decisão da autoridade política doméstica, os recursos genéticos e conhecimentos tradicionais podem ser definidos como bens disponíveis a todos usuários potenciais, de modo que o controle do seu uso e acesso fique a cargo da autoridade que o faz em benefício de todos. Por outro lado, ainda que o Estado garanta a publicidade dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais, eles podem ser considerados como bens do tipo *commom pool*, já que seu uso descontrolado pode onerar sua quantidade para futuros usuários, caso o Estado não crie políticas adequadas para o controle de acesso a estes bens. Ao mesmo tempo, nota-se que a CDB contempla o direito das comunidades indígenas em se envolver e aprovar o uso dos seus conhecimentos, práticas e inovações nas atividades que aplicam tais conhecimentos e por isso estes e os recursos genéticos podem ser interpretados com bens do tipo clube. Mas, a fragilidade da CDB se sobressai nos artigos que dispõem sobre as tecnologias que podem ser patenteadas, que não incluem os conhecimentos tradicionais. Esses artigos criam um impasse acerca da forma como estes conhecimentos podem ser protegidos da apropriação, pois permitem que as indústrias biotecnológicas façam dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados bens privados através do patenteamento do produto desenvolvido a partir destes recursos e conhecimentos.

Ainda mais grave tornou essa questão quando se criou o acordo TRIPs, que institui regras para o comércio no mercado global e defende o direito de propriedade intelectual aos inovadores permitindo o patenteamento dos recursos genéticos e tornando-os bens privados. Em contraposição a essa interpretação, a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas, ainda que não se constitua como um regime internacional efetivo, institui princípios fundamentais para a proteção dos direitos dos indígenas no problema da apropriação dos conhecimentos tradicionais, interpretando o controle sobre os recursos genéticos como um direito dos povos indígenas que têm a posse sobre seu território e cultura. Dito isso, pode-se admitir que a construção internacional do problema dos conhecimentos tradicionais e dos recursos genéticos pela DDPI se faz em termos da *res private*, o que termina por permitir a articulação destes conhecimentos e recursos na ordem doméstica como bens do tipo clube, cujos direitos de controle são assegurados às populações indígenas.

Do que foi visto até aqui, é possível identificar que, no que concerne ao problema dos direitos de propriedade dos recursos genéticos e do conhecimento tradicional, a ordem internacional é tratada nos termos da *res private* pelo TRIPs e pela

DDPI, enquanto que a CDB não estabelece parâmetros para a ordem internacional, nessa agenda em particular. Diante dessa identificação, a definição da ordem doméstica, que é influenciada pelo tratamento dado à ordem internacional em termos de direitos de propriedade, pode ser desenvolvida, como mostra o Quadro 3, que segue abaixo. Uma vez que a CDB não determina um padrão de direito de propriedade relacionado aos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais, observa-se que a ordem doméstica pode ser tratada como *res private* ou *res publica*, definindo os recursos genéticos e conhecimentos tradicionais como bens privados, público, clube ou *commom pool*. Por outro lado, considerando que a ordem internacional é tratada pelo Trips e DDPI como *res private*, este tratamento gera a possibilidade de a ordem doméstica se definir nos termos da *res private*, de modo que os recursos genéticos e conhecimentos tradicionais sejam bens de natureza privada, no primeiro caso, ou do tipo clube, no segundo.

	<b>Ordem Internacional</b>	<b>Ordem Doméstica</b>
CDB	_____	<i>Res private / res publica</i> (bens privados / bens públicos, bens clube ou <i>commom pool</i> )
TRIPs	<i>Res private</i>	<i>Res private</i> (bens privados)
DDPI	<i>Res private</i>	<i>Res private</i> (bens clube)

Quadro 3 – Definição dos Direitos de Propriedade

Fonte: Elaborado com base nas categorias propostas por Kaul, Grunberg e Stern (1999) para o tratamento dos direitos de propriedade e a tipologia apresentada por Souza (2006).

Em face da definição dos direitos de propriedade apresentada no Quadro 3, a construção doméstica do problema da apropriação dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais pode ser analisada, com vistas à natureza dos direitos de propriedade atribuídos à ordem doméstica, uma vez que tais direitos foram definidos pelos instrumentos internacionais que tratam do problema em questão.

### **3 – O DEBATE LEGISLATIVO DO BRASIL E O PROBLEMA DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS À BIODIVERSIDADE**

Com se viu no primeiro capítulo, os instrumentos internacionais que exercem influência no problema da apropriação dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade tratam a ordem internacional de modos distintos, no que concerne aos

direitos de propriedade que classificam os recursos genéticos e conhecimentos das populações indígenas. A dificuldade de estabelecer normas internacionais de proteção aos conhecimentos e direitos das populações indígenas se acirra ainda mais com vistas ao dilema da ordem política criado devido à falta de entendimento em torno do modo como a biodiversidade e os conhecimentos tradicionais são tratados em termos dos tipos de direitos de propriedade que podem pertencer ao Estado, às comunidades indígenas ou às empresas biotecnológicas.

De acordo com o Quadro 3 mostrado no capítulo anterior<sup>21</sup>, os recursos genéticos e os conhecimentos tradicionais podem ser classificados como bens públicos, cujos direitos de propriedade são controlados pelo Estado a serviço de todos. Esta classificação pôde ser inferida no âmbito da CDB, que permite que o Estado regule a preservação e utilização sustentável da biodiversidade através de sua legislação nacional. Pode-se perceber, também, que o uso da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais associados pelas empresas biotecnológicas que os dotam de valor econômico define mais claramente esses bens privados, cujo direito de propriedade *res private* pertence a estas empresas. Mas, biodiversidade e conhecimentos tradicionais ainda podem ser interpretados, a um só tempo, como bens do tipo clube – caracterizado por envolver não rivalidade, mas alto grau de exclusão - cujos direitos de propriedade recaem sobre as populações indígenas, e como bens *commom pool*, já que seu uso pode estar ao alcance de todos, o que implica em uma diminuição de sua quantidade no futuro, caso o Estado não crie medidas efetivas para o controle do seu acesso.

Ainda que o uso da biodiversidade para fins econômicos não seja uma atividade nova e nem realizada somente pelos países industrializados, constitui-se aí um novo objeto de preocupação internacional, uma vez que apropriação dos conhecimentos associados à biodiversidade e pertencentes às populações indígenas brasileiras representa um fenômeno desconhecido. Ao estudar tal objeto, deve-se sempre ter em mente as regras que orientam as ações dos estados e sua incidência nas comunidades tradicionais na tentativa de criar mecanismos de proteção dos conhecimentos associados à biodiversidade. A variedade de reconhecimentos normativos da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais associados salienta uma dificuldade ainda maior de se estabelecer mecanismos e políticas de gestão desses bens no âmbito doméstico dos países em desenvolvimento, em função da variedade de atores a quem pode pertencer o

---

<sup>21</sup> Ver página 29.

direito de propriedade sobre esses bens. A proposta deste capítulo é analisar como essa questão é tratada no âmbito doméstico brasileiro, considerando o debate legislativo que emergiu no Brasil desde a aprovação da CDB e a assinatura do acordo Trips pelo país.

Embora haja uma falta de entendimento quanto à necessidade de se criar mecanismos proteção aos conhecimentos tradicionais e à biodiversidade presentes em grande parte nos países do sul, estes países têm tentado definir modelos legislativos e de regulação da apropriação dos conhecimentos locais e de comunidades relacionados à biodiversidade. “O Peru foi o primeiro país a aprovar uma lei interna estabelecendo um regime de proteção dos conhecimentos coletivos dos povos indígenas vinculados aos recursos biológicos” (SANTILINI, 2003, p.92). Na Etiópia, como lembram Santos, Meneses e Nunes (2005), o governo criou uma Proposta Lei – Modelo da Organização de Unidade Africana, em 1998, procurando promover legislações na base da colaboração entre os Estados Africanos, visando proteger os recursos da biodiversidade e as formas de organização da vida local. No entanto, foi na Malásia onde surgiu a importante proposta de lei - “Community Intellectual Rights Act” - elaborada pela Third World Network<sup>22</sup>. Nijar foi um dos primeiros a chamar a atenção para a ausência de instrumentos legais ou parâmetros para proteger as comunidades indígenas e locais contra a biopirataria do seu conhecimento. Ele salienta que:

Aos sistemas de conhecimento das comunidades indígenas é negado qualquer reconhecimento, e que apenas o modelo ocidental e industrial de inovação é reconhecido, razão pela qual é necessário redefinir o conceito de inovação, de forma a contemplar a proteção da criatividade de comunidades indígenas e locais (NIJAR apud SANTILLI, 2003, p.95).

No Brasil, apesar de o país possuir estoques relevantes da biodiversidade mundial<sup>23</sup>, as iniciativas de regulamentação ainda têm sido tímidas e pouco precisas no que diz respeito à criação de mecanismos legais pelos aparelhos do Estado Brasileiro. O país vem enfrentando dificuldades de estabelecer uma legislação apropriada para

---

<sup>22</sup> A proposta de lei elaborada pela Third World Network e consistia num ato para estabelecer um sistema *suis generis* para a proteção das inovações e conhecimento intelectual das comunidades indígenas. Dado disponível em <<http://www.lclark.edu/org/ielp/nijar2.html>> Acesso em 17 de Junho de 2006.

<sup>23</sup> Somente a área da Amazônia brasileira possui cerca de 55 mil espécies de plantas com sementes, a maior diversidade de primatas, anfíbios, peixes de água doce e insetos, além de habitar 160 povos, em 358 terras indígenas. As comunidades indígenas que lá vivem usam e necessitam dos recursos genéticos para alimentação, combate natural de pragas, benzimentos, rituais, assim como para a produção de remédios, por esta razão, os patenteamentos até então cedidos têm representado forte ameaça aos direitos e conhecimentos desses povos. Informações obtidas em <<http://www.mma.gov.br>> Acesso em: 24 out. 2005.

proteção dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade porque, além de ser signatário da CDB, é também um membro da OMC, o que o torna condizente com as regras de direito de propriedade intelectual imposto pelo TRIPs.

A Convenção sobre Diversidade Biológica foi assinada pelo Brasil na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento em junho de 1992. A aprovação pelo Poder Legislativo, por meio do decreto legislativo nº2, ocorreu em 03 de Fevereiro de 1994, mas o texto somente foi promulgado pelo Presidente da República, tornando a CDB vigente internamente, em março de 1998. Promulgando a CDB, o Brasil se comprometia a implementar várias ações para a conservação e uso sustentável da sua biodiversidade e dos conhecimentos das populações indígenas, o que já constituía uma exigência da Constituição Federal do Brasil, texto promulgado no ano de 1988. O artigo 225 do Capítulo VI da Constituição, que dispõe sobre o Meio Ambiente, incumbe ao Poder Público a preservação da diversidade e da integridade do patrimônio genético do país e estabelece que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (BRASIL, 1988). Essa provisão constitucional foi complementada pelo artigo 15 da CDB, no qual a soberania do Estado Brasileiro sobre os recursos naturais presentes no território nacional é reconhecida, da mesma forma em que uma repartição justa e eqüitativa dos benefícios advindos da utilização desses recursos é requerida (ONU, 1992).

A legislação de acesso à biodiversidade concretizada no plano internacional por meio da CDB, que reconheceu a soberania do país sobre os recursos naturais, a importância dos conhecimentos tradicionais associados para a conservação da biodiversidade, a necessidade de consentimento dos detentores desses saberes e, por fim, a repartição dos benefícios advindos de seu uso, teve seu potencial comprometido com a assinatura do acordo TRIPs, em 1995. Esse acordo, que ampliou o âmbito de cobertura das patentes para incluir formas de vida, descartou a possibilidade de patenteamento dos direitos coletivos das comunidades indígenas detentoras do conhecimento tradicional e legitimou a imposição de uma lei de proteção aos direitos de propriedade intelectual sobre o patrimônio genético do Brasil, o que significou uma mudança de enfoque do processo de implementação de mecanismos internacionais de proteção à biodiversidade e conhecimentos tradicionais associados. Ao que tudo indica, essa mudança se articulou em torno dos termos “propriedade” e “inovação” porque, como afirma Nijar citado por Santos (2005, p. 147) “os direitos de propriedade na

expressão direitos de propriedade intelectual, tal como entendida hoje, conotam a transformação em mercadoria e a posse em mãos particulares, antes de tudo para a troca comercial”. Sob esse ponto de vista, o TRIPs comprometeu as promessas reguladoras da CDB porque colocou nas mãos das indústrias biotecnológicas o direito de proteger sua propriedade sobre os recursos genéticos e conhecimentos tradicionais em detrimento dos direitos dos povos indígenas em controlá-los. Da mesma forma, os requisitos exigidos pelo TRIPs para o patenteamento de matérias (que devem ser novas, envolver passos inventivos e serem suscetíveis de aplicação industrial) excluem a possibilidade de proteção aos conhecimentos tradicionais contra a apropriação pelas indústrias biotecnológicas.

Pode-se observar a partir do cenário analisado até aqui que, além de comprometer a legislação internacional para o controle de acesso à biodiversidade brasileira e o envolvimento das comunidades tradicionais na atividade biotecnológicas, as regras de comércio internacional estabelecidas no âmbito do acordo TRIPs também influenciaram a formulação de políticas do Brasil para o problema de acesso aos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais. Este acordo repercutiu no debate legislativo doméstico, pois no mesmo ano de sua assinatura pelo Governo Brasileiro, iniciou-se uma articulação em torno de tentativas de criar emendas ao Art. 27.3(b), que dispõe sobre matérias patenteáveis. Em 1995, uma proposta para tanto foi apresentada pela Senadora Marina Silva, do Partido dos Trabalhadores, do Estado do Acre, que formulou o Projeto de Lei nº306/95. A discussão acerca da forma mais apropriada de regulação acabou se solidificando em outros projetos de lei elaborados pelo Poder Legislativo, com a participação da sociedade civil, mas, a aprovação de uma lei para a biodiversidade brasileira acabou sendo aprovada na forma de medida provisória editada pelo Poder Executivo que, ainda, criou novos programas e políticas para a biodiversidade nacional, como será visto a seguir.

### **3.1- Marina Silva e a defesa dos direitos coletivos de propriedade intelectual**

O início do processo legislativo brasileiro sobre regulação do acesso aos recursos genéticos e proteção dos direitos das populações indígenas sobre seus conhecimentos tradicionais tem como marco a proposta apresentada pela então senadora

do PT, Marina Silva<sup>24</sup>, em 1995. Sua proposta foi apresentada e lançada na forma do Projeto de Lei nº306-95, dando início à discussão e mostrando a importância do tema que, até então, não constituía uma questão relevante no cenário doméstico brasileiro. Na exposição dos argumentos que justificavam sua iniciativa, a senadora afirmou que:

Biodiversidade é poder. Lembrem-se, a esse respeito, polêmicas acirradas que hoje condicionam as relações internacionais – de que é exemplo paradigmático a regulamentação jurídica do patenteamento genético – e que estão afetas ao campo da biodiversidade (BRASIL, 1995, justificação)

O Projeto de Lei nº 306/95, que dispõe sobre os instrumentos de controle e acesso aos recursos genéticos presentes no território brasileiro visando reconhecer e proteger os direitos das comunidades tradicionais associados à biodiversidade, determina as incumbências do Poder Público no que se refere ao controle, acesso e conservação dos recursos genéticos do país; as condições para autorização de acesso aos recursos genéticos nacionais; as disposições sobre a proteção dos conhecimentos tradicionais e sobre o desenvolvimento e transferência de tecnologia; e ainda, a criação de uma instituição técnico-científica brasileira composta por representantes do governo, da comunidade científica, de comunidades locais e indígenas, de organizações não-governamentais e empresas privadas, com a função de referendar as decisões do Poder Executivo relativas à política nacional de recursos genéticos.

De modo geral, o projeto da senadora se baseia no anseio de se criar uma legislação nacional que contemple os direitos coletivos das comunidades indígenas, priorizando a preocupação socioambiental, e confirme o dispositivo constitucional que determina as incumbências do Estado frente à questão ambiental. Tal confirmação se dá logo no 1º artigo do projeto, sobre as disposições gerais, que encarrega o Estado Brasileiro de preservar a diversidade, a integridade e a utilização dos recursos genéticos do país, de modo que sejam atendidos os princípios de soberania sobre a diversidade biológica e recursos genéticos no território nacional; a participação das comunidades tradicionais e populações indígenas nas decisões que envolvam o acesso aos recursos genéticos nas áreas que elas ocupam; a participação nacional e local nos benefícios econômicos provindos do acesso aos recursos genéticos brasileiros; prioridade para empreendimentos realizados em território nacional; promoção e apoio às distintas

---

<sup>24</sup> Santos (2005) lembra que Marina Silva é senadora do Partido dos Trabalhadores e militante dos movimentos sociais e ambientalistas da Amazônia e tem se esforçado para introduzir no Parlamento brasileiro a importância da proteção da biodiversidade e do conhecimento tradicional.

formas de geração de conhecimentos e tecnologias; proteção e incentivo à diversidade cultural, valorizando-se os conhecimentos, inovações e práticas das comunidades; biossegurança; a garantia dos direitos individuais e coletivos sobre os conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade de modo que se reconheçam sua proteção e remuneração (BRASIL, 1995).

Estes princípios evidenciavam a preocupação ambiental e social do projeto que tornava o interesse econômico subordinado aos objetivos básicos enunciados no preâmbulo da CDB: conservação da biodiversidade, utilização sustentável de seus componentes e repartição justa e equitativa dos benefícios (SANTOS, 2005). Tal preocupação é também reforçada por meio do capítulo IV do projeto de lei, que foi dedicado inteiramente à proteção do conhecimento, articulando a questão da biodiversidade aos direitos dos povos indígenas e criando a noção de direitos coletivos de propriedade intelectual. Este capítulo estabelece que o Poder Público deve reconhecer e proteger os direitos das comunidades locais e populações indígenas, de modo que elas se beneficiem coletivamente do uso de seus conhecimentos tradicionais e sejam compensadas pela conservação dos recursos genéticos, mediante pagamento, direitos de propriedade intelectual ou outros mecanismos (BRASIL, 1995). A proteção dos conhecimentos, práticas e inovações desenvolvidas mediante uso dos recursos genéticos deve ser realizada de acordo com as regras que se orientam para a garantia dos direitos coletivos de propriedade intelectual que, conforme disposto no Projeto de Lei nº 306/95, são o “reconhecimento de direitos adquiridos ancestralmente, englobando direitos de propriedade intelectual, direitos de autor, direitos de melhorista, segredo e outros” (BRASIL, 1995, artigo 18). Esse direito de propriedade poderia ser executado pelas comunidades através do direito de vetar o acesso aos recursos genéticos e conhecimento tradicional associado em seu território, assim como o de exigir restrições a estas atividades fora de seus territórios, quando se demonstre que tais atividades ameaçam a integridade de seu patrimônio natural ou cultura, como assegura o projeto de lei da senadora Marina Silva (BRASIL, 1995).

Em teoria, a reafirmação da determinação constitucional de preservação da diversidade e a integridade do patrimônio genético atendendo aos oito princípios mencionados, a preocupação socioambiental evidenciada em vários artigos e a determinação de que o acesso aos recursos genéticos somente deve ser realizado mediante contrato e autorização do Estado Brasileiro ou pela autoridade competente designada pelo Executivo, com a participação das comunidades, indicam que a

biodiversidade e os conhecimentos tradicionais associados são articulados na proposta da senadora Marina Silva como bens públicos, cujo controle cabe a uma instituição híbrida<sup>25</sup> formada por membros, tanto do Governo, como das comunidades indígenas.

No entanto, o Projeto de Lei nº 306/95 foi reformulado substancialmente e finalmente aprovado pelo Senado Federal na forma de substitutivo - Projeto de Lei nº 4.842/98, proposto pelo senador Oscar Dias, em 1998, que ainda tramita na Câmara dos Deputados. De modo geral, o substitutivo mantém o propósito do projeto da senadora – controlar o acesso e uso da biodiversidade –, mas introduz algumas diferenças que influenciaram na própria titularidade dos recursos genéticos presentes em território nacional brasileiro e na conseqüente forma de gestão destes recursos.

### **3.2. O Projeto de Lei nº 4.842/98: uma mudança no discurso sobre a regulação da biodiversidade**

O substitutivo desenvolvido a partir do Projeto de Lei nº306/95 apresentou um enfoque diferente daquele estabelecido por Marina Silva porque, antes de tudo, concentrou apenas no acesso aos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais, deixando de lado outras questões relativas à conservação da biodiversidade. Considerando como “acesso” à coleta e à utilização dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados, ele prevê um complexo sistema para autorização do acesso aos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais que leve em conta a participação do Governo Federal, da Comissão de Recursos Genéticos e de agências de acesso, que são entidades públicas e organizações privadas sem fins lucrativos que podem requerer o acesso para terceiros (AZEVEDO, LAVRATTI e MOREIRA, 2005, p.122).

As disposições sobre o acesso aos recursos genéticos presentes no substitutivo revelam a preocupação de se estabelecer uma regulamentação às atividades biotecnológicas que têm o patrimônio genético brasileiro como matéria prima e a base jurídica para preservação da diversidade, integridade e utilização sustentável deste patrimônio. Para tanto, o substitutivo incumbe não só ao Poder Público, como a todas as pessoas físicas e jurídicas, o dever de atender aos princípios de conservação, preservação e utilização sustentável, levando em conta a soberania do País sobre seus

---

<sup>25</sup> Uma instituição híbrida é aquela que articula tanto os interesses públicos, quanto os privados.

recursos genéticos. Conforme esse dispositivo, pode-se inferir que cabe também às populações indígenas o dever, conjugado aos seus direitos, de controlar a utilização destes recursos para garantir a utilização sustentável e preservação dos mesmos. Mas, a leitura que pode ser feita no texto do substitutivo indica que seu propósito não parece ser o mesmo do projeto de lei elaborado pela senadora Marina Silva, qual seja, contemplar os direitos coletivos das comunidades indígenas priorizando a preocupação socioambiental. E a ênfase dada às regras de acesso pode confirmar esse argumento.

O aspecto que gerou maior controvérsia entre juristas, ambientalistas e indigenistas, como argumenta Santos (2005), foi o que dispõe o artigo 2º do substitutivo, que considera os recursos genéticos e produtos derivados bens públicos de uso especial da Nação Brasileira, desde que não implique em prejuízo aos direitos de propriedade material relativos (BRASIL, 1998a). Santos (2005) explica que a titularidade dos bens, da forma como foi formulada no substitutivo, parece conferir à União um direito que fere o próprio direito de usufruto exclusivo das populações indígenas sobre os recursos naturais presentes nas áreas onde elas habitam - previsto no parágrafo 2º do Capítulo VIII da Constituição Federal do Brasil e na Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas. Outros artigos ainda demonstram que esse deslocamento de ênfase em torno da titularidade dos bens, que condiz com o princípio de soberania nacional sobre os recursos genéticos presentes no território nacional – já previsto na CDB e na proposta de Marina Silva -, faz com que o substitutivo mais pareça estipular as condições de acesso, do que afirmar os direitos. Para controlar o acesso aos recursos genéticos, o substitutivo estipula a designação de um órgão da Administração Direta com funções de autoridade competente e responsável pela autorização do acesso. As decisões da autoridade competente seriam referendadas por uma Comissão de Recursos Genéticos, criada pelo Poder Executivo, compostas por representantes dos governos - Federal, Estaduais e Distrito Federal, da comunidade científica, das comunidades locais e populações indígenas, de agências de acesso, Ong's e empresas privadas, em representação paritária (BRASIL, 1998a) Como se pode notar, o substitutivo prevê a criação de uma instituição híbrida que, ao menos em teoria, tomaria as decisões relativas à política nacional de acesso aos recursos genéticos, das quais as populações indígenas poderiam participar junto aos governos. Nesse sentido, a definição dos recursos genéticos, no ambiente doméstico tratado como *res publica*, dar-se-ia nos termos de bens públicos.

Essa interpretação também pode ser feita no que diz respeito à retribuição da realização de atividades que utilizam o patrimônio genético brasileiro e os conhecimentos tradicionais. O substitutivo assegura que deve haver uma justa remuneração à União, além da repartição dos benefícios com os provedores dos conhecimentos tradicionais, e determina que os requerentes de propriedade intelectual que detenham como base recurso genético e conhecimento tradicional das populações indígenas devem obter o consentimento prévio e informado destas populações e em conformidade com as leis do país. Nos artigos 44 e 45 ficou determinado que o Poder Público reconheça e proteja os direitos das comunidades de se beneficiarem coletivamente pelo uso de seus conhecimentos tradicionais mediante compensação e que as comunidades tenham o direito exclusivo sobre seus conhecimentos tradicionais, podendo cedê-los através de contratos previsto pela lei (BRASIL, 1998a).

Do que já foi dito até aqui, observa-se que o passo inicial para a criação de uma legislação apropriada para controle do uso e acesso à biodiversidade e conhecimentos tradicionais foi marcado por um impasse em torno do enfoque principal para qual a lei deveria se orientar – direitos coletivos das comunidades ou acesso aos recursos genéticos - e nas instituições que seriam criadas para promover a gestão destes recursos. Se por um lado a proposta da senadora Marina Silva contemplava os direitos das populações indígenas em participar da gestão dos recursos genéticos em conjunto com os representantes do governo, de modo a garantir seu direito de veto ao acesso quando necessário, por outro, o substitutivo do Deputado Oscar Dias redirecionou tal proposta, priorizando as regras de acesso aos recursos genéticos e o direito do Estado Brasileiro em promover o controle adequado do uso da biodiversidade através. Embora ambos projetos abram espaço para se pensar a biodiversidade e os conhecimentos tradicionais como bens públicos, essa coerência não ocorre no mesmo sentido no que diz respeito à ênfase que cada um dá, já que o projeto de lei da senadora enfatizava a tentativa de garantir os direitos das comunidades indígenas, enquanto seu posterior substitutivo concentrava nos mecanismos e regras de acesso aos recursos genéticos.

Em 1998, antes mesmo da aprovação da proposta da Senadora Marina Silva (Projeto de Lei nº306/95) na forma do substitutivo apresentado pelo senador Oscar Dias (Projeto de Lei nº 4842/98), o Deputado Jacques Wagner, do Partido dos Trabalhadores, propôs um novo projeto de lei nº4579/98, cujo texto era similar ao do substitutivo, embora apresentasse diferenças minuciosas que afetam a interpretação da titularidade da biodiversidade, como será visto a seguir.

### **3.3. O Projeto de Lei 4.579/98**

Embora a projeto de lei do Deputado Jacques Wagner não tenha tido tanto respaldo quanto o projeto da senadora Marina Silva e o substitutivo do Deputado Oscar Dias, cabe mencionar a diferente interpretação que se deu em torno da titularidade do patrimônio genético do país para evidenciar a falta de entendimento que existe a esse respeito e que dificulta ainda mais a aprovação de uma legislação apropriada para proteção da biodiversidade brasileira e os conhecimentos tradicionais associados. O Projeto de Lei 4.579/98 propõe, logo no artigo 2º, uma nova categoria de bens jurídicos, denominada bens de interesse público, e não bens da União, e que os contratos de acesso devem ser feitos sem prejudicar os direitos de propriedade material e imaterial relativos aos recursos naturais que contêm recursos genéticos, às terras indígenas – que são propriedades da União, mas que contêm recursos naturais sobre os quais ficam assegurados os direitos exclusivos de usufruto e posse permanente das comunidades indígenas – , e aos conhecimentos tradicionais relativos aos recursos genéticos (BRASIL, 1998b).

No que se refere às normas de acesso aos recursos genéticos, a proposta do Deputado Jacques Wagner dispõe que o acesso deve ser autorizado mediante assinatura de contrato entre a entidade competente e o requerente e, conforme disposto no parágrafo 1º do artigo 15, fica determinado que deve haver uma autorização, escrita ou oral, de visita às populações indígenas e comunidades tradicionais (BRASIL, 1998b). Pode-se observar, portanto, que a exigência de autorização das populações indígenas, conforme foi elaborada no texto, se caracteriza como uma regra frágil e inapropriada, pois uma autorização escrita ou oral de visita não sugere autorização, também, ao acesso aos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais das populações indígenas. Ao que tudo indica, o envolvimento dessas populações no controle de acesso e na conservação da biodiversidade foi limitado pelo Projeto de Lei nº 4579/98. Vale destacar, ainda, a incoerência deste projeto, na medida em que ele defende o princípio de posse permanente e usufruto exclusivo das populações indígenas sobre as riquezas naturais nas terras por elas ocupadas. Se os recursos naturais são bens das populações indígenas, caberia a elas o direito de participar efetivamente do controle do acesso a eles, mediante uma forma de autorização, não só para visita a suas terras, mas também para utilização destes recursos para outros fins.

De qualquer modo, o projeto de lei elaborado pelo deputado Jacques Wagner parecia articular e manter a definição dos direitos de propriedade relativos aos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais inferida nas propostas anteriores. Ainda que o artigo que dispõe sobre a titularidade tenha sido elaborado em outros termos, passando a definir os recursos genéticos e conhecimentos tradicionais como bens de interesse público, e não bens da União, permaneceu sustentado o tratamento dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais como bens públicos, considerada a atribuição à ordem política nos termos da *res publica*. Essa interpretação pode ainda ser reforçada pelo fato de que, assim como a proposta da senadora Marina Silva, o projeto do deputado propõe a criação de uma Comissão de Recursos Genéticos com a incumbência de monitorar as decisões adotadas pelo órgão federal a ser criado para executar a política nacional de acesso aos recursos genéticos, sendo composta por representantes do governo federal, governos estaduais, comunidade científica, populações tradicionais e indígenas, organizações não governamentais, empresas privadas.

\* \* \*

Enquanto os diversos setores da oposição e da sociedade discutiam as propostas legislativas mais apropriadas para a regulação do acesso aos recursos genéticos e os direitos das populações indígenas, o Poder Executivo Federal formulava seu Projeto de Lei nº 4751/98 junto ao Grupo Interministerial de Acesso aos Recursos Genéticos<sup>26</sup> que, em 20 de Agosto de 1998, seria encaminhado à Câmara dos Deputados. A proposta do Executivo era dispor sobre “os direitos e as obrigações relativos ao acesso ao Patrimônio nacional existente, ao conhecimento tradicional a ele associado e relevante à conservação da diversidade biológica, à utilização sustentável sobre a repartição dos benefícios de sua exploração” (BRASIL, 1998c, artigo 2). No entanto, o que se percebe é que tal proposta contrapunha-se às iniciativas anteriormente apresentadas porque, antes de tudo, mudava o foco da questão socioambiental para a dimensão econômica e tecnocientífica, privilegiando a lógica dos países industrializados e da indústria biotecnológica.

---

<sup>26</sup> O Grupo Interministerial de Acesso aos Recursos Genéticos – Giarg – foi instituído no início de 1996 como o objetivo de analisar e aperfeiçoar o Projeto de Lei nº306/95. O Giarg era composto por membros dos ministérios da Indústria e Comércio, das Relações Exteriores, da Justiça, da Saúde, da Agricultura, da Ciência e Tecnologia, da Marinha, da Administração e das instituições Fundação Oswaldo Cruz, Fundação Nacional do Índio, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente, Instituto Nacional de Propriedade Intelectual e Empresa Brasileira de Pesquisa Agrícola (SANTOS, 2005, p.154).

### **3.4. O Projeto de Lei do Poder Executivo: uma guinada no processo legislativo brasileiro**

O processo legislativo que teve início em 1995, com a proposta da senadora Marina Silva, tomou novo rumo quando o Poder Executivo apresentou seu Projeto de Lei em 1998. A proposta do Poder Executivo apresentada no projeto de lei redirecionou a discussão que vinha se consolidando no Poder Legislativo, porque marginalizou os direitos sociais e ambientais das populações indígenas sobre os recursos genéticos para privilegiar seu próprio direito e domínio da utilização destes recursos.

De saída, o projeto logo incumbe um órgão do Poder Executivo, composto por um conselho deliberativo e um comitê técnico, de conceder as autorizações de acesso e remessa de amostra de patrimônio genético, sendo que, conforme disposto no artigo 4 do Capítulo IV, a autorização para o ingresso em terras indígenas para o acesso à amostra do componente do patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado depende da anuência prévia do órgão indigenista, ouvida a comunidade indígena envolvida. No que se refere à repartição dos benefícios econômicos provindos da utilização dos recursos naturais presentes no território nacional, o projeto prevê que ela deva se dar entre a União, o proprietário da área objeto de coleta e/ou a comunidade tradicional detentora de conhecimento acessado (BRASIL, 1998c). Entretanto, ao contrário das outras propostas já apresentadas, ele não dedica regramentos para a proteção dos conhecimentos tradicionais associados e nem a garantia do consentimento prévio fundamentado, privilegiando, basicamente, a responsabilidade do Executivo em regulamentar o acesso e o direito da União em participar da repartição justa e equitativa dos benefícios provindos da utilização do patrimônio genético do território brasileiro.

Contudo, a controvérsia do novo projeto, em relação àqueles anteriormente apresentados no Legislativo, residia no fato dele vir acompanhado de uma proposta de emenda constitucional, também encaminhada pelo Poder Executivo, que pretendia incluir entre os bens da União o patrimônio genético, alterando o artigo 20 da Constituição Federal<sup>27</sup>. Essa idéia, que já estava presente no artigo 2 do projeto de lei formulado pelo Executivo, foi justificada na Mensagem do Poder Executivo 977, encaminhada ao Congresso Nacional em 20 de Agosto de 1998. A titularidade do

---

<sup>27</sup> O artigo 20 do Capítulo II da Constituição Federal dispõe sobre os bens da União, dentre os quais estão as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios e os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva (BRASIL, 1988).

patrimônio genético como bem da União permitiria que o Estado preservasse a sua diversidade e integridade e fiscalizasse as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético. E este tratamento era a melhor opção justamente porque, ao fazê-lo, um controle adequado sobre o acesso e a repartição de benefícios estaria garantido. De fato, a proposta de Emenda Constitucional estava em consonância como o texto da CDB, que estabelece a soberania do Estado sobre seus recursos naturais, e isso acaba incluindo o patrimônio genético do país. Mas, ela pode representar, ao mesmo tempo, uma dificuldade em garantir o direito das comunidades e a preservação da integridade do patrimônio genético, já inferidos, tanto na Constituição Federal, como na CDB.

Em maio de 2000, quando ainda não havia um marco legal que regresse o acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados no Brasil, já que os projetos de lei ainda tramitavam no Congresso, foi noticiado com grande alarido o acordo de cooperação firmado entre a Organização Social “Bioamazônia” e a empresa farmacêutica suíça Novartis Pharma AG<sup>28</sup>. Setores da sociedade brasileira, como a comunidade científica, as populações indígenas e até mesmo parte do Governo contestaram a validade e legalidade do acordo que, antes de tudo, significou uma abertura do Brasil à biopirataria e apropriação dos conhecimentos tradicionais.

### **3.5. O Acordo entre a Bioamazônia e a Novartis**

A Bioamazônia - Associação Brasileira para o Uso Sustentável da Biodiversidade da Amazônia –, que tem sede na cidade de Manaus, Estado do Amazonas, foi qualificada como organização social através do decreto presidencial de 18 de março de 1998 para contribuir com a implementação do Programa Brasileiro de Energia Molecular (PROBEM)<sup>29</sup>. De um modo geral, a Bioamazônia pretende atuar no mercado se empenhando para que os produtos extraídos da Floresta passem por um

---

<sup>28</sup> Sediada em Bâle, Suíça, a Novartis foi criada em 1996 com a fusão de duas empresas farmacêuticas, Sandoz e Merck. “A Novartis é interessada no uso comercial dos recursos genéticos naturais e tem a tecnologia para utilizar grande quantidade desses recursos e determinar a seqüência genética que pode ser promissora, por exemplo, na produção de remédios” (PEÑA-NEIRA, DIEPERINK e ADDINK, 2002, p.4, tradução nossa).

<sup>29</sup> O PROBEM é parte integrante do Programa Avança Brasil, que foi o plano plurianual para os anos de 2000 a 2003, lançado pelo Presidente da República Fernando Henrique Cardoso e encaminhado ao Congresso Nacional em agosto de 1999. Este plano plurianual, que constituía as metas de governo, foi elaborado a partir de diretrizes estratégicas do Presidente, destinadas a consolidar, entre outras questões, a estabilidade econômica com crescimento sustentado e o desenvolvimento. Para isso, umas das estratégias adotadas pelo Governo Brasileiro foi a criação PROBEM, que visa contribuir para o desenvolvimento da bioindústria no país e na Amazônia, e atuar fortemente na geração de conhecimento e transferência de tecnologia de ponta. Dados disponíveis em <<http://www.planejamento.gov.br>> Acesso em: 13 out. 2006.

completo processo de pesquisa e desenvolvimento e cheguem à forma industrializada com alto valor agregado e com potencial para concorrer no mercado de produtos biotecnológicos, levando em conta os princípios do uso sustentável dos recursos naturais e respeitando os direitos das partes envolvidas na bioprospecção<sup>30</sup>.

Cabe ressaltar que o decreto do Governo Federal que reconheceu a Bioamazônia como uma organização social a definiu como uma entidade de interesse social e utilidade pública, que persegue objetivos de natureza social sem fins lucrativos.<sup>31</sup> Nesse sentido, tal reconhecimento implica que, diferentemente de empresas privadas, a Bioamazônia deveria atuar na área da biodiversidade, levando-se em conta os interesses de todas as partes envolvidas ou afetadas por suas ações. Além disso, de acordo com o contrato de gestão por meio do qual a Bioamazônia opera, a esta não é conferida autonomia ou liberdade de atuação, pois seu funcionamento depende da aprovação e controle dos Ministérios do Meio Ambiente, de Planejamento e Finanças do Governo Brasileiro, como afirmam Peña-Neira, Dieperink e Addink (2002). Esse contrato de gestão, além de definir os objetivos da Bioamazônia, estabelece a extensão do seu poder administrativo. A organização tem o poder de assinar e administrar contratos, mas os ministérios são responsáveis pelo controle dessas atividades.

O objetivo principal do acordo residia na coleta e fornecimento de linhagens e extratos de microorganismos da Amazônia durante três anos a Novartis para posterior pesquisa e desenvolvimento de novos medicamentos, em troca de pagamento, em dinheiro, de dois mil francos suíços. Para tanto, a Bioamazônia se encarregaria de lidar com as populações indígenas, isolar as cepas escolhidas, produzir extratos e enviá-los a Novartis, realizando uma parceria um tanto quanto questionável, porque não havia uma contrapartida justa das obrigações da Novartis. Esta se comprometeu a pagar um valor monetário que significaria uma doação à organização brasileira, de treinar os pesquisadores brasileiros para realizar a atividade de bioprospecção, e de pagar a Bioamazônia, caso houvesse alguma descoberta que baseada nos microorganismos retirados do Brasil e se a Novartis decidisse comercializar tal descoberta. Mas, não

---

<sup>30</sup> Bioprospecção é atividade de exploração com potencial de uso comercial que visa identificar componente do patrimônio genético e informação sobre conhecimento tradicional associado. Definição retirada do site <[http://www.biopirataria.org/definicao\\_bioprospeccao.php](http://www.biopirataria.org/definicao_bioprospeccao.php)> Acesso em 15 Out. 2006

<sup>31</sup> A qualificação da Bioamazônia como organização social se baseia na Lei Federal nº 9.637, de 15 de Maio de 1998, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais e dá outras providências. O artigo 1º desta lei determina que o “Poder executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei”(BRASIL, 1998d, artigo 1).

havia previsão de transferência tecnológica para os estudos sobre extratos potencialmente promissores feitos no Brasil, como relatam Azevedo, Lavratti e Moreira (2005), e isso reforça, ainda, a noção de que o acordo não teria sido feito de forma justa às duas partes que o firmavam. O cientista Isaías Raw, presidente da Fundação Butantan, chegou a afirmar que o acordo “seria uma forma legal de realizar a biopirataria e que por menos de um salário mínimo, ao entregar uma cepa, jamais saberemos o que dela resultou e nada colheremos a não ser o de ser consumidores dos novos medicamentos, a preços que as empresas produtoras definirão” (Acesso..., s/d, p.1)<sup>32</sup>. Pelo mesmo motivo, Santos (2005, p.159) define o tão controverso acordo de cooperação entre uma multinacional suíça e uma organização social brasileira como “venda barata do acesso à matéria-prima genética para a indústria biotecnológica”.

O acordo que foi assinado numa época em que ainda não existia qualquer aparato legal que regulasse o acesso aos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais do Brasil gerou uma grande repercussão na sociedade e até mesmo em parte do governo, porque demonstrava que o governo brasileiro estava abrindo a possibilidade de exploração e privatização do patrimônio genético de uso comum – conforme disposto na própria Constituição Federal do Brasil – para uma corporação transnacional. Além disso, a crítica e questionamento quanto à competência da organização Bioamazônia em firmar o acordo com a Novartis, expressados até mesmo pelo ministro do Meio Ambiente José Sarney Filho, na época da assinatura do acordo, fundamentavam-se no argumento de que a Bioamazônia não tinha a competência nem o poder para firmar um acordo que envolvesse o patrimônio genético do Brasil, principalmente porque não havia tido sequer o respaldo do Ministério do Meio Ambiente para fazê-lo.

Peña-neira, Dieperink e Addink (2002), que contam sobre as reações da sociedade ao acordo, afirmam que ONG's e populações indígenas se manifestaram contra ele porque consideraram-no como não equitativo e, ainda, reclamaram da sua falta de envolvimento nas negociações. Por outro lado, a comunidade científica brasileira também protestou contra a forma do Governo gerenciar os recursos genéticos do país, afirmando que a Bioamazônia deveria ter concluído um contrato com uma organização científica brasileira, e não estrangeira. A comunidade científica brasileira se considerava competente o suficiente para fazer pesquisa com recursos genéticos sem o

---

<sup>32</sup> Artigo disponível em <[http://www.socioambiental.org/coptrix/art\\_02.html](http://www.socioambiental.org/coptrix/art_02.html)> Acesso em 26 ago. 2006.

envolvimento de empresas como a Novartis. Esse argumento estava baseado no reconhecimento de que, no Brasil, já existia uma capacidade de se fazer pesquisa e experimentos biotecnológicos, embora ainda faltasse uma política estatal que apoiasse os esforços para pesquisa nacional. Mas, o protesto da comunidade científica brasileira não parou por aí. Cientistas afirmaram que a Bioamazônia não receberia uma quantidade justa de dinheiro em troca das cepas cedidas por ela, o que poderia abrir precedente para a transferência ilegal de recursos genéticos naturais de um país para outro, o que caracteriza a atividade conhecida por biopirataria. Essa preocupação também perturbava as ONG's brasileiras, como o Instituto Sociambiental, representado por Andrés Lima, que temia que o acordo Bioamazônia-Novartis fosse abrir as portas para a exploração biológica incontrolável, como afirmam os autores.

Essa repercussão negativa acabou provocando a suspensão do contrato e precipitando a edição de uma Medida Provisória preparada pela Casa Civil da Presidência da República que, além de ter sido inspirada no Projeto de Lei governamental nº 4571/98, antes de tudo, mostrava sinais de que o Executivo pretendia validar o acordo feito com a Novartis, como argumenta Santos (2005).

### **3.6. A Medida Provisória da Novartis**

A Medida Provisória nº 2.052 foi publicada pelo Poder Executivo Federal, em 29 de Junho de 2000, com o propósito de regulamentar o acesso ao patrimônio genético, a proteção ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia, disposições presentes tanto na Constituição Brasileira quanto na CDB, como se pode ler logo no seu artigo 1º :

Esta Medida Provisória dispõe sobre os bens, os direitos e as obrigações relativos ao acesso a componente do patrimônio genético existente no território nacional [...], ao conhecimento tradicional a ele associado e relevante à conservação da diversidade biológica, à integridade do patrimônio genético do País, à utilização de seus componentes e à repartição justa e equitativa dos benefícios derivados de sua exploração e sobre o acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para a conservação e utilização da diversidade biológica (BRASIL, 2000, artigo 1º).

Considerando o contexto no qual foi editada, a medida também ficou conhecida como “Medida Provisória da Novartis”, em razão de seu artigo 10, que, implicitamente,

validava o acordo, ao estabelecer que “a pessoa de boa fé que, até 30 de junho de 2000, utilizava ou explorava economicamente qualquer conhecimento tradicional no País, será assegurado o direito de continuar a utilização ou exploração, sem ônus, na forma e nas condições anteriores” (BRASIL, 2000, artigo 10). Mas, outras falhas e a omissão do Poder Executivo em relação aos direitos das populações indígenas também podem ser constatadas em outros artigos da medida provisória.

O texto da Medida Provisória nº 2.052 determina que a exploração do patrimônio genético existente no País somente poderá ser feita mediante autorização ou permissão da União, e que é de propriedade da União o patrimônio genético existente em seus bens, bem como nos recursos naturais encontrados no território nacional (BRASIL, 2000). Daí percebe-se a expressão da soberania do País sobre seus recursos genéticos e seu direito de controle ao acesso aos mesmos, o que, de certa forma, termina por validar e privilegiar os direitos do Estado em detrimento dos direitos das comunidades indígenas. Ademais, no seu artigo 8, que determina que o conhecimento tradicional das comunidades indígenas associado ao patrimônio genético está protegido pela Medida Provisória contra a utilização e exploração ilícita e não autorizadas, os direitos das comunidades são corroídos (BRASIL, 2000). Nos termos dessa medida provisória, o Estado reconhece o direito que as comunidades indígenas e comunidades locais têm para decidir sobre o uso de seus conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético do País, mas, ao mesmo tempo, determina que a proteção outorgada não pode ser interpretada de modo a obstar a preservação, a utilização e o desenvolvimento dos conhecimentos tradicionais das comunidades indígenas ou comunidades locais e nem afetar, prejudicar ou limitar qualquer outra forma de direitos relativos à propriedade intelectual (BRASIL, 2000).

No que concerne à gestão do patrimônio genético da União, a medida provisória previa que o Poder Executivo criaria um Conselho Interministerial, vinculado à Casa Civil da Presidência da República, composto por representantes dos órgãos que detêm competência legal com várias finalidades, tais como conceder autorização de acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais e acompanhar o acesso à tecnologia e sua transferência (BRASIL, 2000). Como visto, a previsão de criação de uma instituição para gerir a biodiversidade do país reforçava a noção de que o Estado teria o direito do tipo *res publica* sobre seu patrimônio genético reconhecido como bem público. Por suposto, as comunidades indígenas ficaram às margens dos objetivos e pretensões dessa medida provisória, já que esta focava na reafirmação do interesses

estatal nos recursos genéticos que são a base para as indústrias biotecnológicas e não garantia a participação efetiva destas comunidades na instituição criada para promover o controle de acesso aos recursos genéticos.

Não há dúvidas, portanto, de que a medida provisória editada pelo Poder Executivo operava a biodiversidade e os conhecimentos tradicionais associados na lógica econômica a partir da qual se tentava estabelecer os parâmetros do controle de acesso aos recursos genéticos do país por parte do Governo Brasileiro. A preocupação socioambiental tão enfatizada pela Senadora Marina Silva, em seu projeto de lei, havia desaparecido e, junto com ela, a possibilidade de autonomia e liberdade das populações indígenas sobre os recursos genéticos presentes em seus territórios e seus conhecimentos tradicionais. O parágrafo único do artigo 2º da Medida Provisória da Novartis que operacionaliza o patrimônio genético do país como um bem da União, representa um respaldo a esse argumento, pois, na medida em que coloca nas mãos do Governo Federal o controle do acesso ao patrimônio genético, ele trata a ordem doméstica em termos da res publica, mas determina de forma clara a definição dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais no que se refere aos direitos de propriedade.

A Medida Provisória nº 2.052 sofreu diversas alterações ao longo de suas reedições, que somaram 16 ao todo, em um período de apenas 14 meses. Em agosto de 2001, estas alterações culminaram na versão de texto estabelecida na Medida Provisória nº2126-16. Ainda que seu propósito tenha se mantido, a nova versão sugeria a fragilidade dos artigos da primeira proposta da medida provisória de 2000, no que se refere à titularidade do patrimônio genético brasileiro, à regulamentação do acesso aos recursos genéticos e ao conhecimento tradicional, à repartição dos benefícios e às atribuições institucionais.

### **3.7. A Medida Provisória nº2186-16**

A última versão da medida provisória editada pelo Poder Executivo apresentou várias mudanças significativas em relação às outras propostas já mencionadas, mas, principalmente, no que se refere aos aspectos mais polêmicos da Medida Provisória da Novartis. Logo de saída, nas disposições gerais, a nova versão dessa medida afirma que o acesso ao patrimônio genético existente no país deve ser feito mediante autorização da União. Ainda que a interpretação desta afirmação gire em torno da operacionalização de

tal patrimônio como objeto de controle da União, o modo como foi formulada demonstra um recuo do Governo Federal em determinar que o patrimônio genético seja um bem da União, como o fez na Medida Provisória da Novartis, ou um bem de uso exclusivo da Nação Brasileira, como determinado no Projeto de Lei nº 4842. Mas, as diferenças entre as edições da medida provisória não param por aí.

A última versão de texto dessa medida provisória criou o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente, de caráter deliberativo e normativo, composto por representantes de nove ministérios e mais dez instituições públicas de pesquisa, sendo que a Presidência e secretaria-executiva ficam a cargo do MMA, enquanto as organizações civis e entidades empresariais só participam como convidados, sem direito a voto. Compete ao CGEN coordenar a implementação de políticas para a gestão do patrimônio genético, estabelecer normas técnicas para as autorizações de acesso e remessa e diretrizes para a elaboração de Contratos de Utilização do Patrimônio Genético e de Repartição de Benefícios. Além disso, cabe a este Conselho deliberar sobre autorizações de acesso e remessa de amostra de componente do patrimônio genético, autorização ao acesso ao conhecimento tradicional associado e dar anuência aos contratos. A criação de um Conselho como o CGEN já constava como uma meta estabelecida na primeira versão da medida provisória, pois, como já foi dito, o artigo 11º sobre as atribuições institucionais afirmava que o Poder Executivo criaria um Conselho Interministerial com as finalidades de controlar o acesso aos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais, dentre outras (BRASIL, 2000).

Embora ambas versões tenham dedicado um capítulo inteiro à questão da repartição de benefícios, a primeira delas tratou de enfatizar que os benefícios resultantes da exploração econômica de produtos desenvolvidos a partir de patrimônio genético devem ser repartidos de forma justa e equitativa entre a União e as partes contratantes, conforme disposto no caput do seu no artigo 21 (BRASIL, 2000). Por outro lado, a versão mais recente desta medida terminou por enfatizar o interesse econômico no acesso e uso dos recursos genéticos, pois determinou que tais os benefícios advindos da exploração do patrimônio genético deveriam ser repartidos com a União mesmo que ela não seja parte contratante. Nesse sentido, cabe, aqui, a suposição de que a Medida Provisória nº 2186, embora demonstre um recuo do Governo em relação à primeira edição no que diz respeito às atividades de uso do patrimônio genético nacional, parece confirmar a idéia de que o Governo prioriza a dimensão

econômica destas atividades, acolhendo o direito das populações indígenas somente em último caso.

O capítulo VII sobre repartição de benefícios da Medida Provisória nº 2186 não deixa clara a garantia de repartição dos benefícios com as populações indígenas, como o fazia a primeira versão. O único dispositivo que versa sobre essa questão, o artigo 27º, determina que o Contrato de Utilização do Patrimônio Genético e de Repartição de Benefícios deverá indicar e qualificar com clareza as partes contratantes, que podem ser, de um lado, o representante da comunidade indígena e do órgão oficial indigenista e, de outro, a instituição nacional autorizada a efetuar o acesso e a instituição destinatária (BRASIL, 2001). Como se isso não bastasse, a leitura dos artigos da edição mais recente da medida provisória sobre o acesso aos recursos genéticos e ao conhecimento tradicional demonstra apontar para o paradoxo do Governo quando se trata da participação das populações indígenas na autorização de acesso. Assim como na primeira versão da medida, o Governo tratou em assegurar seu direito de acessar amostras do componente do patrimônio genético dispondo que, em caso de relevante interesse público, o ingresso em área pública ou privada para acesso dispensa a anuência prévia dos seus titulares, garantindo a estes os benefícios resultantes da exploração econômica de produtos desenvolvidos a partir de amostras do componente do patrimônio genético. Parece que, se por um lado não há clareza quanto à concessão do direito de repartição de benefícios com as populações indígenas, por outro, a medida provisória está mais voltada para atender aos interesses do Poder Público, que encontra na repartição uma forma de garantir seu livre acesso aos recursos genéticos presentes nas terras das comunidades indígenas.

A diferença de grande relevância entre a primeira e última edições da medida provisória foi a exclusão do artigo 10 da primeira versão, que garantia o direito de utilização dos conhecimentos tradicionais àquelas pessoas que tivessem iniciado suas atividades até data de sua publicação. Essa exclusão se consolidou como um ganho para as comunidades indígenas, cujo direito sobre seus conhecimentos tradicionais era corroído a primeira versão da medida e, ainda, demonstrou que o Poder Executivo, que havia sofrido pressão da sociedade civil e até mesmo de partes do Governo diante do acordo entre a Bioamazônia e a Novartis, tinha percebido a fragilidade jurídica desse artigo 10.

Em linhas gerais, as medidas provisórias editadas pelo Governo Brasileiro após o acordo entre Bioamazônia e a Novartis mudaram o foco do debate inicialmente

proposto pela senadora Marina Silva no ano de 1995. Como mostra o Quadro 4, que segue abaixo, as propostas do Congresso tratam a ordem política nos termos da *res publica* e, nesse sentido, os conhecimentos tradicionais e recursos genéticos podem ser classificados como bens públicos ou do tipo clube. Mas, essa interpretação, que termina por defender os direitos das populações indígenas sobre seus bens, foi substituída pela última edição da medida provisória que o Governo aprovou para regular o acesso aos recursos genéticos. Por essa medida provisória a ordem doméstica também pôde ser tratada como *res private*, mas a propriedade dos bens não pode ser estabelecida, já que o conselho de gestão criado pelo governo para controlar o uso e acesso dos recursos genéticos não permite que haja a publicidade nas tomadas de decisão no que se refere a esse controle.

	<b>Ordem Política</b>	<b>Bens de Propriedade e Gestão</b>
Projeto de Lei nº 306/Substitutivo nº4842	<i>Res publica</i>	Bem público + Clube
Medida Provisória nº2186-16	<i>Res publica</i>	<i>Ad hoc</i>

Quadro 4 – Definição dos direitos de propriedade no ambiente doméstico brasileiro

Fonte: Elaborado com base nas categorias propostas por Kaul, Grunberg e Stern (1999) para o tratamento dos direitos de propriedade e a tipologia apresentada por Souza (2006).

Desde o Projeto de Lei nº306/95, que priorizava os direitos coletivos das comunidades indígenas, até a Medida Provisória nº2186, o debate doméstico acerca do controle de uso e preservação da biodiversidade brasileira ressaltou a falta de entendimento sobre o tipo de bem que os recursos genéticos e conhecimentos tradicionais devem ser considerados e a quem pertence o direito de propriedade sobre eles. Se a primeira proposta, elaborada pela senadora, enfatizava a noção de que, para garantir o controle e uso adequado da biodiversidade, são necessárias a participação efetiva das comunidades indígenas e a concessão desse direito a elas, tal ênfase foi substituída pelo Governo Federal ao editar uma medida provisória que permitia a realização de atividades biotecnológicas pelas pessoas que já tivessem iniciado suas atividades até a data de sua edição (BRASIL, 2000). Além disso, a reedição desta medida no ano de 2001 que criou o CGEN, de caráter deliberativo e composto, prioritariamente, somente por membros do governo, sem a participação efetiva da sociedade civil e populações indígenas, enfatizou a noção de que as decisões quanto ao acesso à biodiversidade e aos conhecimentos tradicionais associados são tomadas caso a

caso, de modo que esses bens não possam ser definidos quanto aos direitos de propriedade no âmbito doméstico brasileiro. Tal interpretação ainda permite a suposição de que, controlados pelo Governo, os recursos genéticos podem se tornar bens privados das empresas biotecnológicas quando permitidos pelo CGEN e, desse modo, a apropriação da biodiversidade e conhecimentos tradicionais é validada pelo próprio Governo Brasileiro.

Nesse sentido, a comparação dos dois textos da medida provisória editada pelo Poder Executivo, somada à análise dos projetos de lei propostos no Poder Legislativo e que até hoje tramitam na Câmara dos Deputados, indicam que as promessas da CDB estabelecidas no âmbito internacional foram sobrepujadas pelo Governo Brasileiro, que, ao que tudo indica, inclina-se aos princípios e regras determinados pelo acordo TRIPs. De qualquer modo, o Governo Brasileiro deixa oculta essa suposição, principalmente, porque, no que se refere às formas de conservar e utilizar sustentavelmente a biodiversidade presente em território nacional, após a aprovação e transformação da Medida Provisória nº2126 em lei, o Poder Executivo, na figura do Presidente Fernando Henrique Cardoso, editou o decreto nº4339 que institui princípios e diretrizes para implementação da Política Nacional da Biodiversidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As atividades das indústrias biotecnológicas a partir dos anos 80 criaram uma nova discussão no sistema internacional porque trouxeram à tona o problema da apropriação dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade. Como foi visto, esse problema é influenciado pelos mecanismos internacionais que dispõem regras e princípios sobre a diversidade biológica, sobre o comércio mundial e os direitos dos povos indígenas. Tais mecanismos terminam por influenciar, também, o debate nacional no interior do Brasil no que concerne à definição dos direitos de propriedade dos recursos genéticos e à criação de políticas para o controle de acesso a estes recursos.

Como se viu no capítulo 1, os mecanismos internacionais apontam para a existência de uma dualidade normativa acerca da definição dos direitos de propriedade dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais, uma vez que a CDB não determina parâmetros para a ordem internacional, atribuindo à ordem doméstica tal definição enquanto o Trips e a DDPI tratam aquela ordem em termos da *res private*. Desse modo, no primeiro caso, notou-se que os recursos genéticos e conhecimentos tradicionais podem ser definidos como bens privados, bens públicos ou bens do tipo clube, dependendo da legislação doméstica brasileira. No segundo caso, o TRIPs e a DDPI abrem margem para que estes recursos e conhecimentos sejam interpretados como bens privados, devido às regras de patenteamento do regime de comércio mundial e como bens do tipo clube, já que a Declaração defende o direito dos povos indígenas em controlar o acesso aos recursos genéticos presentes em suas terras, considerando que eles sejam bens caracterizados como não rivais em consumo.

O capítulo 2 buscou analisar o debate político no Brasil quanto às formas apropriadas de controle do acesso aos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais. Com base do debate legislativo no Congresso Nacional acerca do tema, que teve início com a proposta apresentada pela senadora Marina Silva, e que terminou sendo colocado às margens pelo Poder Executivo quando foi editada uma medida provisória que validava o acordo entre a Bioamazônia e a Novartis, o capítulo demonstrou que a falta de entendimento em torno da definição dos direitos de propriedade dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais pode ser observada até mesmo no interior do Governo Brasileiro.

Foi possível observar que a apropriação dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade tornou-se um problema de difícil solução no ambiente

doméstico legislativo devido ao dilema de definição dos direitos de propriedade e à prioridade que o Governo Brasileiro deu à preocupação econômica da questão em detrimento dos direitos dos povos indígenas. A tentativa inicial da senadora Marina Silva em estabelecer uma lei que contemplasse os direitos coletivos das populações indígenas demonstrava que a ordem doméstica estava sendo tratada nos termos da *res publica*, de modo que os recursos genéticos e conhecimentos tradicionais fossem classificados como bens públicos ou do tipo clube, cujo controle dar-se-ia a partir de uma instituição híbrida formada por membros do governo e das populações indígenas. Nesse sentido, pode-se argumentar que o projeto de lei da senadora apontava direcionamento de seus aspectos normativos àqueles determinados no âmbito da CDB e DDPI. Mas o debate doméstico tomou outros rumos com a edição da Medida Provisória nº 2.052 por parte do Poder Executivo.

Ainda que o Governo tenha demonstrado um recuo de sua posição em relação ao problema dos conhecimentos tradicionais e recursos genéticos, reeditando esta Medida Provisória inúmeras vezes e retirando o artigo da sua primeira versão que dispunha sobre a autorização de uso e exploração dos recursos genéticos, foi possível perceber que sua proposta apontava para uma interpretação dos recursos genéticos e conhecimentos como bens de propriedade cuja definição se daria através de decisões *ad hoc*. Isso significa que, ainda que a ordem política seja tratada pelo Poder Executivo nos termos da *res publica*, a medida provisória não especifica os direitos de propriedade sobre os recursos genético e sobre o conhecimento tradicional. Ademais, as atribuições e a composição do Conselho de Gestão do Patrimônio genético, que por um lado é essencialmente governamental e que por outro, não conta com a representação efetiva das populações indígenas nas deliberações de acesso ao patrimônio genético brasileiro, permite que as decisões sejam tomadas de forma casuísta. A publicidade das decisões relacionadas ao controle desses bens não pode ser admitida, já que o Conselho não permite que as próprias populações indígenas tenham direito de voto nas deliberações de acesso ao patrimônio genético do país e seus conhecimentos tradicionais. Tais decisões passaram a ser do escrutínio único e exclusivo dos membros do Governo Brasileiro que, nessa agenda específica, deixou os princípios democráticos às margens do processo decisório brasileiro.

Dito isso, é possível levantar um questionamento acerca do que pode ser feito para garantir que o problema da apropriação dos conhecimentos tradicionais seja solucionado, já que o próprio Governo Brasileiro pode se tornar um dos grandes

apropriadores ao permitir o acesso aos recursos genéticos e se beneficiar das atividades biotecnológicas. Desde a criação do CGEN, algumas autorizações de acesso já foram concedidas e, ainda que a maioria delas tenha sido requerida por universidades para fins de pesquisa científica, deve-se ressaltar que autorizações concedidas para outras instituições, como para Superintendência da Zona Franca de Manaus. Esta instituição teve acesso à amostra de componente do patrimônio genético brasileiro para finalidade de bioprospecção e desenvolvimento tecnológico, o que ressalta a dificuldade de se resolver o problema da apropriação dos conhecimentos tradicionais das populações indígenas e o tratamento casuísta que o Governo Brasileiro dá às decisões sobre as deliberações de acesso.

## REFERÊNCIAS

ACESSO e Repartição de Benefícios (ARB) no Brasil: a nova fórmula jurídica para legalizar a biopirataria. Disponível em <[http://www.socioambiental.org/coptrix/art\\_02.html](http://www.socioambiental.org/coptrix/art_02.html)> Acesso em 26 ago. 2006.

ARAÚJO, Ana Valéria. **Minuta de declaração dos direitos indígenas – ONU.** Mar/1996. Disponível em <<http://www.socioambiental.org/pib/portugues/direito/minuta.shtm>> Acesso em: 3 mai. 2006.

AZEVEDO, Cristina M. A.; LAVRATTI, Paula Cerski; MOREIRA, Teresa C. **A Convenção sobre Diversidade Biológica no Brasil:** considerações sobre sua implementação no que tange ao acesso ao patrimônio genético, conhecimentos tradicionais associados e repartição de benefícios. São Paulo: Revista de Direito Ambiental, v. 10, n. 3, p. 113-143, jan./mar. 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado, 1988.168p. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm)> Acesso em: 10 mai. 2006.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 2,** de 3 fev. 1994. Aprova o texto da Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada na Cidade do Rio de Janeiro, no período de 5 a 14 de junho de 1992. Brasília: Senado Federal. Disponível em <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaBasica.action>> Acesso em 13 set. 2006.

BRASIL. Medida provisória nº 2.052 de 29 de Junho de 2000. Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição, os arts. 1º, 8º, alínea "j", 10, alínea "c", 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica, dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e a transferência de tecnologia para sua conservação e utilização, e dá outras providências. **Casa Civil: Subchefia de Assuntos Jurídicos,** Brasília. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/antigas/2052.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/2052.htm)> Acesso em: 25 ago. 2006.

BRASIL. Medida provisória nº 2186-16 de 23 de Agosto de 2001. Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição, os arts. 1º, 8º, alínea "j", 10, alínea "c", 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica, dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para sua conservação e utilização, e dá outras providências. **Casa Civil: Subchefia de Assuntos Jurídicos,** Brasília. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2186-16.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2186-16.htm)> Acesso em: 25 ago. 2006.

BRASIL. **Mensagem nº977 do Poder Executivo, de 20 ago. 1998.** Submete à deliberação do Congresso Nacional o texto da Proposta de Emenda à Constituição que "acresce inciso ao art. 20 da Constituição. Disponível em <<http://www2.camara.gov.br/proposicoes>> Acesso em 5 set. 2006

BRASIL. **Ministério das Relações Exteriores.** Disponível em <<http://www.mre.gov.br>> Acesso em: 23 abri. 2006.

BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente.** Disponível em <<http://www.mma.gov.br>> Acesso em: 24 out. 2005.

BRASIL. **Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão.** Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br>> Acesso em: 13 out. 2006.

BRASIL. **Projeto de Lei nº306, de 26 out. 1995.** Dispõe sobre os instrumentos de controle do acesso aos recursos genéticos do País e dá outras providências. Disponível em <<http://www.senado.gov.br/web/senador/marinasi/Plbiodi1.htm>> Acesso em 25 ago. 2006.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.842, de 18 nov. 1998a.** Dispõe sobre o acesso a recursos genéticos e seus produtos derivados e dá outras providências. Disponível em <<http://www2.camara.gov.br/proposicoes>> Acesso em 27 ago. 2006.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.579, de 2 jun. 1998b.** Dispõe sobre o acesso a recursos genéticos e seus produtos derivados, a proteção ao conhecimento tradicional a eles associados, e dá outras providências. Disponível em <<http://www2.camara.gov.br/proposicoes>> Acesso em 27 ago. 2006.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 4751, de 21 ago. 1998c.** Regulamenta o inciso II do parágrafo primeiro e o parágrafo quarto do artigo 225 da constituição, os artigos primeiro, oitavo, alínea 'j', 10, alínea 'c', e 15 da convenção sobre diversidade biológica, dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado, sobre a repartição de benefícios derivados de sua utilização, e da outras providencias. Disponível em <<http://www2.camara.gov.br/proposicoes>> Acesso em 27 ago. 2006.

BRASIL. [Lei Federal nº 9.637, de 15 de Maio de 1998d.](#) Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais e dá outras providências. Disponível em <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/5139.html>> Acesso em 3 set. 2006.

DHAR, Biswajit. **The compatibility of CDB with TRIPS. Rajendrapur, Bangladesh: Multi-Stakeholder Dialogue on Trade, Intellectual Property and Biological Resources in Asia, 2002.** Disponível em <<http://www.ictsd.org/dlogue/2002-04-19/Dhar.pdf>> Acesso em: 24 abr. 2006.

DUTFIELD, Graham. *Trips-related aspects of traditional knowledge.* [Case Western Reserve Journal of International Law](#), 2001, Vol. 33 Issue 2, p233, 43p.

HALEWOOD, Michael. **Indigenous and local knowledge in international law: a preface to suis generis intellectual property protection.** McGill Law Journal, 1999, p. 955-969. Disponível em <[www.journal.law.mcgill.ca/abs/vol44/4halew.pdf](http://www.journal.law.mcgill.ca/abs/vol44/4halew.pdf)> Acesso em: 15 mai. 2006.

HANSEN, Stephen A; VanFleet, Justin W. **Traditional Knowledge and Intellectual Property: A handbook on issues and options for traditional knowledge holders in protectig their intellectual property and maintaining biological diversity.** New York: AAAS, 2003. p. 38. Disponível em <<http://ip.aaas.org/tck.index.nsf>> Acesso em: 8 abr. 2006.

KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. **Global public goods: international cooperation in the 21<sup>st</sup> century.** New York: Oxford University Press, 1999. 527p.

OMC. Organização Mundial de Comércio. **Agreement on trade- related aspects intellectual property rights.** Genebra, 1994. Disponível em <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/27-trips.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.pdf)> Acesso em: 27 mar. 2006.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Convenção sobre Diversidade Biológica.** Rio de Janeiro, 1992. Disponível em <<http://www.cdb.gov.br/CDB>> Acesso em: 27 mar. 2006.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Draft United Nations declaration on the rights of indigenous peoples.** 1994. 11p. Disponível em [http://www.sdnpsd.org/sdi/international\\_days/Indigenous-people/2004/indigenous\\_people/document/draft\\_un\\_decleration\\_1994\\_45.pdf](http://www.sdnpsd.org/sdi/international_days/Indigenous-people/2004/indigenous_people/document/draft_un_decleration_1994_45.pdf) > Acesso em: 30 mar. 2006.

PEÑA-NEIRA, S; DIEPERINK, C.; ADDINK, H. **Equitable sharing benefits from the utilization of the natural genetic resources: The Brazilian interpretation of the Convention on biological Diversity.** In: 6<sup>th</sup> Conference of the Parties of the Convention on Biological Diversity, 2002, Netherlands. Disponível em <<http://www.ejcl.org/63/art63-2.html>> Acesso em 13 set. 2006.

POSEY, Darrell A; DUTFIELD, Graham. **Beyond Intellectual Property: Toward Traditional Resource Rights for Indigenous Peoples and Local Communities.** Canadá: International Development Research Centre, 1996, 269p.

SANTILLI, Juliana. **Biodiversidade e conhecimentos tradicionais associados: novos avanços e impasses na criação de regimes legais de proteção.** São Paulo: Revista de Direito Ambiental, 2003. V. 8, n°29, p.83-97.

SANTOS, Boa Ventura; MENESES, Maria Paula G; NUNES, João Arriscado. Introdução: Para ampliar o cânone da ciência: a diversidade epistemológica do mundo. In: SANTOS, Boa Ventura de Souza (Org.) **Semear outras soluções: Os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. Introdução, p.21-121.

SANTOS, Laymerte Garcia. Quando o conhecimento tecnocientífico se torna predação high-tech: recursos genéticos e conhecimento tradicional no Brasil. In: SANTOS, Boa

Ventura de Souza (Org.) **Semear outras soluções**: Os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. Cap.1, p.125-162.

SHIVA, Vandana. Biodiversidade, direitos de propriedade intelectual e globalização. Tradução Victor Ferreira. In: SANTOS, Boa Ventura de Souza (Org.) **Semear outras soluções**: Os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. Cap.6, p.317-340.

SOUZA, Matilde de. **Ineficiência e males coletivos**. Belo Horizonte, mimeo, 2006.

TREBILCOCK, Michael J; HOWSE, Robert. **The regulation of international trade**. London: Routledge, 1999. Cap. 13, p.397-437.

UNCTAD. United Nations Conference on Trade and Development. **Systems and national experiences for protecting traditional knowledge, innovations and practices**. Genebra, 2000. Disponível em <<http://www.unctad.org/>>. Acesso em: 23 mai. 2006.

WIPO. World Intellectual Property Organization. Secretariado. **Intellectual Property and Traditional Knowledge**, Publicação nº920 E, [199-] (década provável). Disponível em <[www.wipo.int/freepublications/en/tk/wipo\\_pub\\_920.pdf](http://www.wipo.int/freepublications/en/tk/wipo_pub_920.pdf)> Acesso em: 12 mar. 2006.