

IV

Congresso Brasileiro de
Direito Socioambiental



Biodiversidade, espaços protegidos e populações tradicionais

Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Liana Amin Lima da Silva e Clarissa Bueno Wandscheer (Coords.)

diagramação do miolo **LETRA DA LEI**



Al. Pres. Taunay, 130. Batel. Curitiba-PR.
CEP 80.250-210 - Fone: (41) 3223-5302.
contato@arteletra.com.br

B615

Biodiversidade, espaços protegidos e populações tradicionais / organização Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Liana Amin Lima da Silva e Clarissa Bueno Wandscheer.
– Curitiba : Letra da Lei, 2013.
402 p.

ISBN 978-85-61651-11-4

1. Direito ambiental. 2. Biodiversidade. I. Souza Filho, Carlos Frederico Marés de. II. Silva, Liana Amin Lima da. III. Wandscheer, Clarissa Bueno. IV. Título.

CDU 574:502

CEPEDIS
Centro de Pesquisa e Extensão
em Direito Socioambiental
www.direitosocioambiental.org



SUMÁRIO

O CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO SOCIOAMBIENTAL DE 2013	9
PREFÁCIO	13
A CONQUISTA DE UM ESPAÇO PARA A CATA DA MANGABA EM MEIO A OMISSÕES E TROPEÇOS	
Fábria Ribeiro Carvalho de Carvalho e Acácia Gardênia Santos Lelis	19
A IMPORTÂNCIA DOS ESPAÇOS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS NA GARANTIA DE PRESERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE E DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS DA AMAZÔNIA	
Marcelo Moraes Rodrigues	35
A IMPORTÂNCIA DO SISTEMA DE PATENTES PARA A PROTEÇÃO DA BIODIVERSIDADE E DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS	
Karina Ferreira Soares de Albuquerque e Lucas Cardinali Pacheco	53
A PRODUÇÃO DA NORMA E A NÃO EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIOAMBIENTAIS RELACIONADOS AO ACESSO AO PATRIMÔNIO GENÉTICO E AOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS	
Mônica da Costa Pinto e Mônica Nazaré Picanço Dias Bonolo	69
A PROPRIEDADE INTELECTUAL SOBRE SERES VIVOS E OS CULTIVARES: AS CONTROVÉRSIAS LEGISLATIVAS E OS PROBLEMAS SOCIOAMBIENTAIS E ECONÔMICOS	
Lucas Cardinali Pacheco e Karina Ferreira Soares de Albuquerque	87
A PROTEÇÃO DA BIODIVERSIDADE: ENTRE O DIREITO SOBERANO DOS ESTADOS E A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO COMUM DA HUMANIDADE	
Liziane Paixão Silva Oliveira	99

**A PROTEÇÃO JURÍDICA DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS:
UM OLHAR ATRAVÉS DO PATRIMÔNIO CULTURAL IMATERIAL**

Augusto César Leite de Resende111

A TERRA NO SISTEMA JURÍDICO NACIONAL: A PROPRIEDADE E A VIDA

Dulce María García y García e Elis Cristina Alves Pereira131

**A UTILIZAÇÃO DA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA NAS DEMANDAS ENVOLVENDO
EMPREENHIMENTOS HIDRELÉTRICOS BRASILEIROS: UM DESAFIO À EFETIVIDADE
DOS DIREITOS SOCIOAMBIENTAIS**

Natália Jodas143

**A VISÃO HOLÍSTICA SOCIOAMBIENTAL PARA A PRESERVAÇÃO
DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS**

Luiz Bruno Lisbôa de Bragança Ferro
e Sandra Regina Oliveira Passos de Bragança Ferro163

**DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE BASE COMUNITÁRIA:
POVOS AMAZÔNICOS E PADRÕES CONTRATUAIS DE GESTÃO DA BIODIVERSIDADE**

Liana Amin Lima da Silva173

**GOVERNANÇA E SUSTENTABILIDADE: PONTOS E CONTRAPONTO DA POLÍTICA
NACIONAL DA BIODIVERSIDADE**

José Osório do Nascimento Neto e Igor Fernando Ruthes193

OS ACORDOS COMUNITÁRIOS DE PESCA NA REGIÃO AMAZÔNICA E O PLURALISMO JURÍDICO

Bianca Gabriela Cardoso Dias e Serguei Aily Franco de Camargo207

**OS CONSELHOS GESTORES COM PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO INSTRUMENTO
PARA A REPARTIÇÃO DOS BENEFÍCIOS DECORRENTES DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS**

Ronaldo Alves Marinho da Silva e José Gomes de Britto Neto223

**O NOVO CÓDIGO FLORESTAL E AS FLORESTAS INDÍGENAS NA PERSPECTIVA DO PRINCÍPIO
DO NÃO RETROCESSO AMBIENTAL**

Nelson Teodomiro Souza Alves e Liziane Paixão Silva Oliveira237

**POR UM MEIO AMBIENTE COM GENTE: COMUNIDADES TRADICIONAIS E UNIDADES
DE CONSERVAÇÃO NA PERSPECTIVA DA DUPLA SUSTENTABILIDADE**

Andrew Toshio Hayama251

**PROTEÇÃO DA BIODIVERSIDADE E DO CONHECIMENTO TRADICIONAL ASSOCIADO NO CONTEXTO
DOS ESTADOS PLURINACIONAIS LATINO-AMERICANOS DO SÉCULO XXI**

Miguel Etinger de Araujo Junior e Deise Camargo Maito273

QUILOMBOS DO VALE DO RIBEIRA: ENTRE O ESQUECIMENTO E A AMEAÇA Oriel Rodrigues Moraes e Raul Cezar Bergold	291
RECONHECIMENTO DO PATRIMÔNIO GENÉTICO E CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS COMO PRESSUPOSTO A PROTEÇÃO DA BIODIVERSIDADE FRENTE A FORÇA ECONÔMICA INTERNACIONAL Christine Keler de Lima Mendes e Maria Tavares Ferro	305
REFLEXOS JURÍDICOS DA DIMINUIÇÃO DO LANÇAMENTO DAS ÁGUAS DO RIO SÃO FRANCISCO SOBRE A PESCA NA ZONA MARÍTIMA Geilton Costa Cardoso da Silva	317
SISTEMA DE PATENTES - O NOVO COLONIALISMO: USURPAÇÃO E MONOPÓLIO DO CONHECIMENTO DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS Alisson Fontes de Aragão	337
SOBREPOSIÇÃO DE TERRAS DE POPULAÇÕES TRADICIONAIS E UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DE PROTEÇÃO INTEGRAL: PRESERVAÇÃO OU AMEAÇA À BIODIVERSIDADE? Lílian Argenta Pereira	347

OS CONSELHOS GESTORES COM PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO INSTRUMENTO PARA A REPARTIÇÃO DOS BENEFÍCIOS DECORRENTES DOS CONHECIMENTOS TRADICIONAIS

Ronaldo Alves Marinho da Silva¹²²

José Gomes de Britto Neto¹²³

INTRODUÇÃO

A revolução biotecnologia é um instrumento apto a remoldar a natureza humana com reflexos no tipo de sociedade que teremos, seja no campo religioso, político e como ameaça a própria democracia. Para Fukuyama a biotecnologia acaba por ocultar seus malefícios em virtude de sua capacidade de construir avanços científicos capazes de atender às necessidades humanas, motivo que nos impõe maior cuidado, diferente do que aconteceu com a bomba atômica e a energia nuclear que desde o início sabíamos ser muito perigosa. (2003, p. 20/21)

Já há um consenso no mundo sobre a necessidade de preservação da diversidade biológica e de seu potencial para a descoberta de remédios, produtos e procedimentos médicos capazes de curar enfermidades no mundo. Pode contribuir ainda para a erradicação da fome e da miséria, como tem contribuído com diversos no controle de pragas e construção de sementes mais resistente a defensivos agrícolas. Mas os objetivos traçados devem ser claros, pois também poderão

¹²² Mestrando em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUC/PR, Especialista em Direitos Humanos pela UNEB/MP-BA e em Gestão da Segurança Pública pela UFS. Delegado de Polícia Civil do Estado de Sergipe. Professor da Universidade Tiradentes/SE. E-mail: ronaldo.se@oi.com.br

¹²³ Mestrando em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUC/PR. Especialista em Direito Tributário pela UCAM/RJ. Professor de Direito Financeiro e Tributário da Unit/SE. Advogado sócio- administrador do escritório Britto & Rocha Advogados S/S. E-mail: jgbnadv@gmail.com

ser utilizados para a construção de armas de destruição em massa, por isso deve ser atentamente regulamentado o seu acesso, pesquisa e uso.

A Convenção sobre a Diversidade Biológica buscou atender este reclamo de ausência de regulamentação do tema e, apesar da falta de ratificação dos Estados Unidos e do Japão, é instrumento jurídico internacional que trouxe maiores inovações e reconheceu aos Estados nacionais seus direitos soberanos sobre os seus recursos biológicos, ao tempo em que identificou as comunidades tradicionais como detentoras de direitos sobre os conhecimentos a eles associados, orientando para a busca de uma “repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos”.

Apesar destes avanços, não foi possível construir instrumentos internacionais aptos a protegerem os direitos das comunidades tradicionais e, com base na própria Convenção, os Estados partes devem envidar esforços para assim procederem. Portanto, necessitamos pensar em meios jurídicos aptos a atingirem tal desiderato e entendemos que uma maior participação da sociedade, através dos Conselhos de Políticas Públicas, a exemplo dos Conselhos de Saúde, poderá dar resposta a diversos empecilhos a efetividade deste direito.

1 PATRIMÔNIO GENÉTICO E CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS: EM BUSCA DE SUA PROTEÇÃO

Certo de que a Terra, segundo Hanna Arendt, “é a própria quintessência da condição humana” o único lugar apto a viabilizar a vida humana, onde ele vive, respira de forma natural, sem apoios artificiais, ela mantém nossa vida. Desta forma, a vida humana está ligada a todas as vidas existentes no planeta (plantas, mares, rios, animais, microrganismos etc) e a Terra é que nos dá os recursos indispensáveis para sobrevivermos. Para Arendt devemos observar atentamente, pois a ciência tem buscado tornar a vida artificial, cortando os laços que o homem possui com a natureza (1979, p. 10)

Constatamos que este espantoso desenvolvimento da biotecnologia e seu potencial transformador da sociedade, que pode nos levar a mudanças econômicas, sociais e políticas inesperadas (FUKUYAMA, 2013, p.20), exigiu que os recursos biológicos fossem transformados em bens integrantes da soberania dos Estados, o que impõe a necessidade de uma regulamentação mais detalhada sobre seu acesso, preservação, uso sustentável, proteção aos conhecimentos tradicionais e justa repartição dos seus benefícios.

Essa conceituação dos recursos biológicos como bens soberanos foi um avanço, visto que por muito tempo tais recursos eram identificados como patrimônio da humanidade e, desta forma, tratado como bem público (*res nullius*),

de franco acesso e uso gratuito por qualquer pessoa, beneficiando somente as nações desenvolvidas que detinham a tecnologia e os recursos financeiros para sua exploração. Relembramos o exemplo histórico do ciclo da borracha na Amazônia brasileira (1879-1912), vítima de biopirataria praticado pelas empresas inglesas que transplantaram as mudas de seringueiras nas colônias britânicas, destruíram a economia da Amazônia e desde então dominam o mercado de borracha no mundo, com grave prejuízo para o Brasil. (REGO, 2010, p. 130/131)

Certo que os recursos genéticos e biológicos são extremamente relevantes para a erradicação da fome mundial, para a descoberta de produtos medicinais e procedimentos terapêuticos e são largamente utilizados pela biotecnologia, coloca-se como de extrema urgência sua conservação e o seu uso sustentável, para o bem-estar da humanidade (REGO, 2010, p.117)

A Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB – Decreto Legislativo nº 2, 5 de junho de 1992) é o instrumento jurídico mais impactante na discussão sobre a biodiversidade e a proteção aos conhecimentos tradicionais. Segundo Bertoldi (2007) esta mudança de paradigma demonstra a visão holística com que o tema passou a ser tratado, o enfoque não era apenas a proteção de espaços e espécies determinadas, mas identificar o homem e o meio ambiente como elementos interconectados:

Até os anos 90, a proteção da biodiversidade estava fracionada e amparada dentro de uma estratégia de zonas especialmente protegidas - parques nacionais, jardins botânicos, reservas naturais, etc.- e de conservação de determinadas espécies da fauna e da flora. A CDB estendeu este amparo considerando a biodiversidade como um todo inter-relacionado de espécies, ecossistemas, incluindo a proteção dos recursos genéticos e dos microorganismos.

Neste mesmo sentido é a posição de Rego que conclui ser a Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB),

o primeiro acordo global que cobre todos os aspectos da biodiversidade – os recursos genéticos, as espécies, os habitats e os ecossistemas – e adota um enfoque holístico da conservação e do uso sustentável dos recursos naturais, além da repartição justa e equitativa dos benefícios provenientes do uso desses recursos. (2010, p.129)

A Convenção citada também acabou por definir alguns conceitos, entre os quais o conceito de diversidade biológica como a diversidade de espécies, a diversidade genética e a diversidade de ecossistemas:

Diversidade biológica significa 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. (CDB, art. 2º)

Apesar de ter sido reconhecido como o marco jurídico (divisor de águas) no tratamento do tema, ainda não foi possível construir instrumentos aptos a viabilizar a justa repartição dos benefícios, relegando as populações tradicionais - comunidades locais, índios e quilombolas - como apenas fornecedores dos conhecimentos associados ao patrimônio genético, sem serem beneficiários dos ganhos gerados a partir destes conhecimentos. A repartição dos benefícios talvez seja o ponto mais importante no processo de construção de um consenso internacional, visto ter forte resistência dos países desenvolvidos.

Essa é uma das propostas e dos objetivos da Convenção, explicitado já no seu primeiro artigo, “a conservação da biodiversidade, a utilização sustentável de seus componentes e a **repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos**”. (grifo nosso)

Devemos entender como conhecimento tradicional como as práticas, as crenças, os costumes e valores transmitidos de geração a geração, que possuem caráter difuso, coletivo. Segundo a MP 2186-16, “conhecimento tradicional associado é a informação ou prática individual ou coletiva de comunidade indígena ou de comunidade local, com valor real ou potencial, associada ao patrimônio genético”. (BRASIL, 2001)

As discussões sobre a busca de instrumentos jurídicos que favoreçam a distribuição justa dos benefícios, a conservação da biodiversidade e, ao mesmo tempo, o acesso ao material genético e aos conhecimentos tradicionais a ele associados ainda estão pendente de construção e enfrentam resistências. Para Berger Filho,

diante dessa realidade muitos atores da sociedade internacional têm protestado, discutido e proposto ações concretas no sentido de dotar a legislação internacional e as normas nacionais de mecanismos que conjuntamente regulem o acesso aos recursos genéticos e aos conhecimentos tradicionais associados. Instrumentos que favoreçam a conservação e o uso sustentável da diversidade biológica, bem como inibam biopirataria e, inclusive, possibilitem a uma repartição mais justa e equitativa dos benefícios gerados seja pela comercialização ou da pesquisa sobre os recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados. (2013)

Neste quesito a convenção não avançou muito, deixando para os Estados partes a construção de mecanismos legislativos internos como meios de prote-

ger, dar acesso e viabilizar a distribuição dos benefícios decorrentes dos recursos biológicos e dos conhecimentos tradicionais a eles associados. Entretanto, entendemos ser indispensável a construção coletiva de instrumentos internacionais que orientem o tema e envolvam questões relacionadas a patentes e ao comércio internacional, evitando ilhas de livre acesso e paraísos biopiratas que ponham em risco a biodiversidade e, portanto, a vida no planeta.

A repartição os benefícios poderá equilibrar a relação entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, viabilizando que os últimos também obtenham ganhos decorrentes do uso, da exploração dos recursos biológicos com vistas ao desenvolvimento das comunidades locais, com transferência de tecnologias e capacitação de pesquisadores locais. Esse é o espírito da CDB nos seus artigos 16 e 19 declarando que as partes devem promover a cooperação técnica, o acesso à tecnologia, entendido também como biotecnologia, e que a transferência aos países em desenvolvimento seja realizada sob condições justas, fortalecendo os “meios nacionais mediante a capacitação de recursos humanos e fortalecimento institucional”.

Enquanto não se consegue esse consenso internacional, os países partes devem agir para proteger seu patrimônio biológico e esse processo de construção de mecanismos no Brasil passou por diversas fases até a edição da Medida Provisória nº 2186-16, fruto de reedições e que ganhou status de Lei após a EC nº 32/2001. Esse é o marco regulatório do setor e é identificado como o maior instrumento jurídico que atualmente regulamenta o tema no Brasil.

A citada medida provisória, no seu primeiro artigo, declara que visa regular os bens, direitos e obrigações relativos ao acesso a componentes do patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado, a repartição justa e equitativa de seus benefícios e o acesso à tecnologia e sua transferência para a conservação e uso da diversidade biológica. (BRASIL, 2001)

Prossegue a MP excluindo da regulamentação o patrimônio genético humano e, na mesma linha da CDB, acaba por confirmar a titularidade da União, detentora deste patrimônio genético, reconhece a titularidade coletiva dos conhecimentos tradicionais associados, mesmo que apenas uma pessoa detenha tais conhecimentos (art. 9º, parágrafo único), e prevê a proteção de tais conhecimentos da exploração ilícita, designando um Conselho Gestor (art. 10) para autorizar o acesso e uso destes conhecimentos.

No artigo 7º, a MP visa evitar dúvidas e acaba por definir determinados conceitos como patrimônio genético; conhecimento tradicional associado; comunidade local; acesso ao patrimônio genético; acesso ao conhecimento tradicional associado; acesso a tecnologia e sua transferência; bioprospecção; espécie ameaçada de extinção; espécie doméstica; autorização de acesso e de remessa; autorização especial de acesso e de remessa; termo de transferência de material; contrato de

utilização do patrimônio genético e de repartição dos benefícios; e condição *ex situ* para evitar dúvidas na aplicação da norma.

A MP prevê (art. 8º) o direito das comunidades indígenas e das comunidades locais decidirem sobre a utilização dos conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético, mas acaba por limitar tal direito, nos parágrafos 3º e 4º do mesmo artigo, ao impedir que esse direito seja interpretado de modo a impedir a preservação, **a utilização** e o desenvolvimento de conhecimento tradicional de comunidade indígena ou comunidade local, **nem poderá limitar nem prejudicar direitos relativos à propriedade intelectual**. (grifo nosso)

O Conselho Gestor do Patrimônio Genético foi criado pela MP (art. 10) e possui caráter deliberativo e normativo, mas é formado essencialmente por representantes da burocracia federal ligadas ao tema. Regulamentado pelo Decreto 3.945/2001, este órgão concentrou todos os poderes sobre o tema, competindo-o, dentre outros temas, coordenar a implementação de políticas para a gestão do patrimônio genético; estabelecer normas técnicas e critérios para as autorizações de acesso e de remessa; firmar contrato de utilização do patrimônio genético e de repartição de benefícios; credenciar outras instituições públicas para autorizarem o acesso e a remessa do patrimônio genético e conhecimentos associados, inclusive cadastros de coleções *ex situ*. (art. 14)

Percebe-se que a MP preocupou-se em permitir que outros órgãos públicos pudessem dar concessão de direito a acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais a eles vinculados, mas não há efetiva participação das comunidades interessadas na formulação desta política pública e na sua execução, visto que apenas prevê a possibilidade de consultas às populações tradicionais, sem, contudo, impedir seu uso caso elas não aceitem as condições.

Em 2007 (Decreto nº 6.159, de 2007) ocorreu alteração do regulamento do Conselho prevendo o convite a especialistas ou representantes de setores da sociedade, envolvidos com o tema, para subsidiar a tomada de decisão, mas não deu poder de voto nas deliberações.

Seguindo o espírito da Convenção da Diversidade Biológica - CDB, a MP (art. 24) prevê a repartição dos benefícios de correntes da exploração econômica de produto ou processo desenvolvido a partir de amostra de componente do patrimônio genético e de conhecimento tradicional associado, afirmando que este benefício seja repartido de forma justa e equitativa, além de exigir que a União seja contemplada em todos os casos, entretanto não há detalhamento de como isso será feito em benefício das comunidades, nem indica a quem compete a sua gestão dos recursos a elas destinado, nem quais os objetivos a serem alcançados com a aplicação destes recursos, dado que estamos falando de direitos difusos.

Muitos desafios ainda existem, as exigências burocráticas, a falta de estrutura, a centralização de decisões sobre permissões de bioprospecção e coleta de

material genético exclusivamente com agentes burocráticos, acabam fomentando o mercado paralelo, a biopirataria. A ausência de efetiva participação das populações tradicionais acaba por ampliar o problema. A estrutura do COGEN não suporta a quantidade de solicitações realizadas, nem permite uma análise mais detalhada dos pedidos formulados, acarretando enormes prejuízos, seja na negativa de pesquisa ou na sua concessão de forma desarrazoada.

Assim, entendemos que a formação de uma rede nacional de Conselhos regionais contribuiria para o fomento à pesquisa e a proteção do patrimônio biológico e dos conhecimentos tradicionais a ele associados. Serviria também para elaborar, avaliar e acompanhar a execução das políticas públicas voltadas para a aplicação dos recursos oriundos da repartição dos benefícios decorrentes desses conhecimentos tradicionais, além de capilarizar a construção destas políticas públicas a partir das realidades locais, com efetiva participação popular.

2 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E OS CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS: BREVE REFLEXÃO

A democracia liberal tem por base a representação como instrumento de participação na coisa pública. Na sociedade atual não seria possível que cada cidadão participasse de toda e qualquer decisão pública, sendo indispensável a escolha de representantes que em seu nome participem do processo decisório. Este caso, se o representante não honrar com o mandato, o único meio que disporia o representado estaria disponível apenas na próxima eleição, o voto.

Para Cruz a democracia representativa está em fase de declínio e pode ser percebido através da diminuição da participação dos cidadãos no processo eleitoral. Esse distanciamento entre o representante e o representado acabava por criar uma barreira para a participação na definição das políticas públicas, a próxima eleição fica distante e essa ausência de controle afasta o cidadão da coisa pública. (2010, p. 211)

A tomada de consciência política e o empoderamento do cidadão moderno acabaram por exigir a efetiva participação nas decisões políticas, na definição das políticas públicas, seja através de membros da sociedade civil organizada (sindicatos, ONG's, etc) seja pessoalmente em defesa dos interesses coletivos, unindo representação política e participação direta. Segundo Cruz, “na democracia representativa os cidadãos elegem quem vai politicamente decidir. Na Democracia Participativa os cidadãos tomam as decisões políticas”. (2012, p.219)

Neste processo, a democratização do país exigia uma maior participação social na vida pública e resultou no seu reconhecimento na Constituição Federal de 1988 (CF/88. Em diversas passagens a Constituição Federal de 1988 exorta a participação do cidadão na vida pública, reconhecendo sua importância para o

cumprimento de seus objetivos e melhoria da qualidade de vida do cidadão. “A renovação da teoria democrática assenta, antes de tudo, na formulação de critérios democráticos de participação que não confinem esta ao ato de votar. Implica, pois, uma articulação entre democracia representativa e democracia participativa”. (CRUZ; 2010, p.212)

Para Hanna Arendt a *vita activa* designa as três atividades humanas fundamentais, *labor*, trabalho e ação. Sendo que o *labor* assegura a vida da espécie humana e sua subsistência; o trabalho corresponde ao artificialismo, a produção do mundo artificial de coisas, que não se confunde com o ambiente natural; e o ação “corresponde à condição humana da pluralidade, ao fato de que homens, e não o homem, vivem na terra e habitam o mundo”. Segundo a autora, a condição humana exige participação na vida pública. (1979, p.15)

Prevê a CF/88 no art. 187 que a participação dos produtores e dos trabalhadores é indispensável para a definição da política agrícola; no art. 194, VII (Da Seguridade Social) também chama o cidadão a participar na formulação e acompanhamento da política previdenciária; no art. 204, II prevê a participação do cidadão na Política de Assistência Social; O Sistema Nacional de Cultura também prevê a participação social (art. 216-A, X), mas talvez o melhor exemplo de efetiva participação social em uma política pública seja o Sistema Único de Saúde, com seus Conselhos Federal, Estadual e Municipal. (CF/88, art. 198, III)

Todavia, no capítulo que trata sobre o Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988 não há previsão desta participação social. Para isso, devemos recorrer às normas infraconstitucionais e aos princípios constitucionais elencados nos arts. 1º e 3º. O Decreto que regulamentou a MP 2186-16 foi alterado em 2007 para prever a participação de especialistas ou de representantes de setores da sociedade envolvidos com o tema para subsidiar a tomada de decisão, sem, contudo, prever assento em tal Conselho de Gestão, mas a Lei Complementar 101/2000, no art. 48, I exige a participação do cidadão como fiscal da coisa pública e agente transformador e o art. 37, § 3º da CF também prevê a participação dos usuários do serviço público na administração direta e indireta, o que pode fundamentar a exigência de participação em tal conselho.

Na classificação clássica dos direitos humanos devemos acrescentar uma quarta geração, a dos direitos republicanos, como direitos inerentes ao regime democrático de participação política na coisa pública, que o “patrimônio público seja efetivamente de todos e para todos” (PEREIRA, 1998, p. 82)

O exercício da liberdade, para Amartya Sen (2000), é mediado por valores construídos na interação social, através do debate público e da interação dos seus atores, que sofrem influência da própria liberdade de participação. Assim, a participação social é construída a partir do direito de participar, interagir com o outro, por isso os Conselhos permitem este debate público.

Segundo relatório do IBGE (2011) “os conselhos têm papel fundamental no fortalecimento da participação democrática da população, possibilitando o controle social das ações do Estado. Trata-se de uma instância de controle institucional do Estado brasileiro”.

Ainda segundo o IBGE (2011) o Brasil possui mais de 25.000 Conselhos municipais, sendo que aproximadamente 20.000 deles dizem respeito aos Conselhos de Saúde, Educação, Conselhos Tutelares e da Criança e do Adolescente. Isto representa uma média de 4,6 conselhos por município, demonstrando a busca de uma maior participação cidadã na definição, execução e acompanhamento das políticas públicas, a maior parte deles composto de forma paritária, governo e sociedade civil.

Para Labra e Figueiredo, “no Brasil, a democratização política e a descentralização das políticas sociais abriram espaço para incontáveis experiências de participação popular em arenas públicas de decisão de políticas”. (2002, p. 538)

O processo de democratização do Estado e fez com que a teoria da democracia representativa fosse reavaliada para incluir a participação popular direta, sendo os Conselhos Gestores de Políticas Públicas um dos meios de acesso de grupos sociais antes excluídos do espaço público institucional.

Podemos concluir que há um amadurecimento social para a importância da participação direta do cidadão na vida pública, através de instancias de poder que ultrapassam a visão clássica de democracia como representação através do voto, incluindo aí outros atores sociais no processo de construção, acompanhamento e avaliação das políticas públicas.

3 CONSELHO DE GESTÃO DO PATRIMÔNIO GENÉTICO (CGEN) E OS CONSELHOS REGIONAIS DE PROTEÇÃO A BIODIVERSIDADE

Desta forma, entendemos ser perfeitamente plausível a participação da sociedade civil no Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (CGEN) de forma paritária, ou seguindo uma tendência atual, com maioria da sociedade civil para deliberar sobre as competências do setor.

Um dos problemas enfrentados é a pouca efetividade do CGEN que passaria a ter uma função gestora de uma rede de Conselhos com competência para proteger a biodiversidade, viabilizar o acesso nos casos permitidos em lei, com capilaridade suficiente para identificar os atores sociais que o integraria, bem como com condições de saber de que forma os recursos provenientes do patrimônio genético e dos conhecimentos a ele associados, tornando efetivo o desejo do CDB e da MP 2186-16.

Seria fomentada a participação de representantes de diversos órgãos governamentais ligados ao tema, do Ministério Público, da Polícia Federal, sempre

tendo como base a paridade com a sociedade civil e, caso seja possível, que a participação da sociedade civil seja majoritária, o que Gabardo chama de “prática cultural”. (2003, p. 167)

Ademais, é possível pensarmos na construção de um fundo alimentado pelo resultado da participação nos benefícios decorrentes dos conhecimentos das populações tradicionais que estão associados ao patrimônio genético e tal fundo seria gerido pelos Conselhos Federal, Estadual e/ou Regional de forma que o cidadão estivesse envolvido e decidisse quando, de que forma e onde tal recurso deveria ser aplicado. Isto já acontece, de diversas formas, nos Conselhos Escolares, Conselhos de Saúde etc.

Alguns problemas podem ser identificados, mas não desnatura a importância de tais conselhos. Abramovay, fazendo uma reflexão sobre os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, conclui que muitos dos Conselhos foram formados com o único objetivo de cumprir exigência legal para o recebimento de recursos, sem que contudo represente uma tomada de consciência cidadã e, por isso, não expressavam a “dinâmica local”. E prossegue o autor, “para que o conselho represente um avanço com relação ao monopólio do uso dos recursos públicos por parte dos políticos profissionais, é fundamental então que ele se abra à mais ampla participação pública”. (2001, p. 123-125)

Labra e Figueiredo, corroborando o entendimento de Abramovay, concluem que a participação tem um “potencial para fomentar um círculo virtuoso que tende a induzir a acumulação de capital social e a despertar valores próprios de uma cultura cívica, concorrendo assim ao fortalecimento da democracia”. (2002, p. 538)

Neste redesenho da democracia, a participação da sociedade civil, das organizações sociais configura-se como uma “ampliação da democracia” induzindo-os a um papel mais ativo e diferente daquele “desempenhado por partidos e sindicatos”. (LAVALLE, HOUTZAGER, CASTELLO, 2006, p. 43)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verifica-se que o problema do reconhecimento do direito ao fruto decorrente da exploração dos conhecimentos das populações tradicionais, que são associados ao patrimônio genético, já é coisa superada. A questão agora é de que forma é possível operacionalizar tal benefício e a quem estes benefícios deverão ser entregues.

O Governo brasileiro editou o Decreto nº 6.915/2009 com o objetivo de enfrentar o tema, mas apenas trata dos valores devidos à União, decorrentes da “parcela dos lucros e dos **royalties** resultantes da exploração econômica de pro-

cesso ou produto desenvolvido a partir de amostra de componente do patrimônio genético”.

No plano internacional não há consenso para a edição de uma nova convenção sobre o tema, nem adendo a Convenção existente. A burocracia, somada a pouca estrutura para avaliar cada caso concreto e fiscalizar a proteção deste bem, acaba por incentivar a biopirataria e, por conseguinte, há um prejuízo para a nação e para as populações tradicionais incomensurável. (BERTOLDI, 2013)

Ao mesmo tempo, a população diretamente interessada, detentora do conhecimento, está distante do círculo do poder, sua “voz rouca” somente é percebida em eventuais audiências públicas e a decisão sobre qual política pública eleger está nas mãos dos burocratas e dos políticos, que, por mais capacidade técnica que possuam, não estão vivenciando as necessidades e as vicissitudes do cotidiano das comunidades.

É preciso que o poder público esteja aberto à participação popular, ouça diretamente os interesses da comunidade e para que os representantes políticos atuem de conformidade com as necessidades das populações tradicionais, é necessário fomentar a participação destes atores. Este exercício de apoderamento cidadão leva a compreensão do sentido da coisa pública, da necessária repartição dos benefícios decorrente de um bem difuso e viabiliza uma maior fiscalização sobre o patrimônio genético, preservando a biodiversidade e melhorando a qualidade de vida.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Conselhos além dos limites**. Instituto de Estudos Avançados da USP. v. 15, n. 43. 2001. pp. 121-140. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n43/v15n43a11.pdf>> . Acesso em: 30 de junho de 2013.

ARENDT, Hanna. **A Condição Humana**, 10 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

BERTOLDI, Marcia Rodrigues. **A Proteção da Biodiversidade antes da Estruturação Jurídica Proposta pela Convenção de 1992**. In: IX Colóquio Internacional de Geocrítica. UFRGS. (2007) Disponível em: <www.ub.edu/geocrit/9porto/bertoldi.htm>. Acesso em: 10 de janeiro de 2013.

_____. **Acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados**. Aracaju, 2013. Notas de aula da Disciplina Patrimônio Genético e Conhecimentos Tradicionais. Programa de Pós-graduação em Direito, PUC/PR.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 30 de março de 2013.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2186-16, de 23 de agosto de 2001**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2186-16.htm> Acesso em: 10 de abril de 2013.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Convenção sobre a Diversidade Biológica**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_chm_rbbio/_arquivos/cdbport_72.pdf> Acesso em: 10 de abril de 2013.

_____. **Decreto nº 6.915, de 29 de julho de 2009**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6915.htm> Acesso em: 10 de abril de 2013.

CRUZ, Paulo Márcio. **A Democracia Representativa e a Democracia Participativa**. Direitos Fundamentais & Justiça nº 13 – Out./Dez 2010. Pp. 202-223. Disponível em: <http://www.dfj.inf.br/Arquivos/PDF_Livre/13_Dout_Nacional_7.pdf> Acesso em: 25 de junho de 2013.

FUKUYAMA, F. **Nosso futuro pós-humano: consequências da revolução biotecnologia**. Rio de Janeiro: Rocco, 2003.

FUNDAÇÃO IBGE. **Perfil dos Municípios brasileiros: pesquisa de informa-**

ções básicas municipais 2011. Rio de Janeiro, IBGE, Diretoria de Pesquisas / Departamento de População e Indicadores Sociais. IBGE, 2012. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil_Municipios/2011/munic2011.pdf> Acesso em: 10 de julho de 2013.

GABARDO, Emerson. **Eficiência e legitimidade do Estado.** São Paulo: Manole, 2003.

LABRA, Maria Eliana; FIGUEIREDO, Jorge St. Aubyn de. **Associativismo, participação e cultura cívica: O potencial dos conselhos de saúde.** Revista Ciência & Saúde Coletiva, 2002. pp. 537-547. Disponível em: <http://www.scielosp.org/pdf/csc/v7n3/13030.pdf> Acesso em: 15 de junho de 2013.

LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. **Representação Política e Organizações Cívicas - Novas Instâncias de Mediação e os Desafios da Legitimidade.** v. 21, n. 60. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 2006. pp. 43-66

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Desenvolvimento e crise no Brasil.** São Paulo: Brasiliense, 1998.

RÊGO, Patrícia de Amorim. **Biodiversidade e repartição de benefícios.** Curitiba: Juruá, 2010.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SHIVA, Vandana. **Biopiratería: El saqueo de la naturaleza y del conocimiento.** Barcelona: Icaria Antrazyt, 2001.

TAMANINI, Marlene et al. **Normas para apresentação de trabalhos científicos no curso de ciências sociais da UFPR.** Setor de Ciências Humanas e Artes. Departamento de Ciências Sociais. Curitiba: UFPR, 2012.

