



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
CONSELHO DE GESTÃO DO PATRIMÔNIO GENÉTICO

CÂMARA TEMÁTICA DE CONHECIMENTO TRADICIONAL ASSOCIADO
ATA DA 23ª REUNIÃO

Data e Hora: 24/11/2004, das 9:30 às 12:30 h.

Local: Sede do CGEN – SCEN, Lote 2, Ed. Sede do IBAMA, Bloco G, Sala de Reuniões.

Presenças: Ana Gita e Marcos Alves de Souza (**MinC**), Elisa de Ananias Fraga (**MDIC**), Fernando Mathias (**ISA**), José Paulo Carvalho (**MCT**), Angélica Pontes (**Saúde**), Eliane Moreira (**Rede Norte/Cesupa**), Adriana Sader Tescari (**MRE**), Romana Araujo e Marco Paulo Fróes (**MPF**), Vilmar Guarany (**FUNAI**), Márcio Mazzaro, Leontino Taveira e Roberto Lorena (**MAPA**), Daniela Goulart (**CONJUR/MMA**) e Goreth Nóbrega (**DCBIO/MMA**) e Nurit Bensusan. Pelo Departamento do Patrimônio Genético, estiveram presentes Eduardo Vélez, Cristina Azevedo, Inácio de Loiola, Paula Lavratti, Teresa Moreira, Sonja Righetti, Leslye Ursini e Daniella Carrara.

O tema em pauta foi a discussão sobre o conceito de acesso ao conhecimento tradicional associado. Foi apresentado, pela Coordenação das Câmaras, roteiro de toda a discussão do tema desde o encaminhamento feito pelo Plenário do CGEN, em março deste ano, na 20ª reunião ordinária do CGEN, a partir de motivação da Secretaria-Executiva sobre a necessidade de delinear, mais precisamente, os contornos do conceito de acesso ao conhecimento tradicional associado, com vistas a permitir a tramitação de processos e o esclarecimento às consultas feitas ao CGEN.

A Câmara realizou quatro reuniões para tratar do assunto. Após um Parecer da CONJUR/MMA, uma reunião com várias lideranças indígenas e apresentação de estudos de casos concretos pelas instituições representadas no CGEN sobre situações que envolvessem acesso aos conhecimentos tradicionais associados disponibilizados em fontes secundárias, fora de seus contextos naturais. A discussão caminhou para a elaboração de uma Orientação Técnica para esclarecer os limites do conceito adotado no âmbito da Medida Provisória nº 2.186-16, de 2001. O conceito proposto era o seguinte:

“Art. 1º Para fins de aplicação do disposto no art. 7º, inciso V, da Medida Provisória nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001, entende-se por ‘acesso ao conhecimento tradicional associado’ a atividade que vise à obtenção de informação componente de conhecimento ou de prática individual ou coletiva, de comunidade indígena ou de comunidade local, que possibilite ou facilite o acesso a componente do patrimônio genético, **[ainda que disponibilizadas fora de contextos que possam ser identificados como indígenas ou locais, tais como em bancos de dados, inventários culturais, publicações e no comércio]**, para fins de pesquisa científica, bioprospecção ou desenvolvimento tecnológico.”

A Orientação Técnica foi encaminhada para deliberação do CGEN e a Câmara seguiria discutindo os conhecimentos tradicionais associados já divulgados e os conhecimentos tradicionais difusos e as formas de controle e proteção dos conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio

genético.

O resultado dos debates durante a 24ª reunião ordinária do CGEN, em 25 de julho, de certa maneira, espelhou as discussões da Câmara. Em que pese haver certo consenso sobre o conceito proposto, reconhecendo como acesso ao conhecimento tradicional a informação que facilite ou possibilite o acesso ao patrimônio genético e, assim, passível de autorização do CGEN, caso este acesso se dê com as finalidades propostas na Medida Provisória, o Conselho destacou a grande dificuldade para criar sistema operacional ágil, capaz de viabilizar a aplicação do mesmo, quando o acesso a estas informações se dê em fontes secundárias, como em bases de dados, inventários ou publicações, dada a complexidade do tema em questão.

O assunto foi reencaminhado à Câmara, para aprofundar a discussão quanto ao conceito proposto, com a tarefa adicional de discutir, juntamente com a Câmara de Procedimentos Administrativos, os procedimentos necessários à aplicação do conceito no âmbito do CGEN. Em agosto foi realizada a 22ª reunião da Câmara, a fim de retomar as discussões, com as novas orientações. Após esta reunião, a Secretaria-Executiva ficou de apresentar as consultas e processos que contemplavam as situações que requeriam uma definição mais precisa do que é acesso ao conhecimento tradicional associado, para orientá-la na tramitação dos processos e nas consultas que lhe são feitas.

A Secretaria-Executiva aproveitou a oportunidade da realização do Seminário para a Construção da Posição Brasileira sobre Regime Internacional de Acesso e Repartição de Benefícios, em Brasília, em novembro, para realizar outra consulta aos detentores do conhecimento tradicional. Nesta reunião, várias outras lideranças que não estiveram na primeira reunião com lideranças indígenas, inclusive quilombolas e representantes das comunidades locais, buscando alternativas para se construir um sistema operacional, que viabilizasse a aplicação do conceito de acesso proposto.

Em primeiro lugar, os detentores foram consultados quanto à pertinência da adoção do texto da Orientação Técnica. A este respeito houve apoio da maioria. Outras manifestações sobre o assunto podem ser resumidas assim: 1) novos usos deveriam estar sujeitos a nova autorização; 2) muitos conhecimentos foram obtidos antes da legislação, sendo justo que, pelo menos, a sua reutilização esteja sujeita às novas regras; 3) a divulgação indiscriminada de informações sobre conhecimentos tradicionais associados pode ter impactos negativos sobre a biodiversidade, levando à sobreexploração das espécies às quais exista conhecimento tradicional associado; 4) a discussão não deve se restringir ao uso para fins comerciais ou às instituições privadas; muitas instituições públicas desconsideram a legislação na execução das políticas públicas que lhe são afetas.

Concluído o primeiro ponto, salientou-se que a adoção do texto em destaque implicaria a elaboração e a adoção de procedimentos que viabilizassem a sua aplicação. Passou-se a discutir algumas situações, com o foco mais orientado para aplicação da Orientação Técnica. tais como: o uso dos conhecimentos tradicionais em fontes secundárias envolvendo conhecimentos tradicionais associados, nas quais não se identifica a/s comunidade/s e o/s povo/s e o acesso aos conhecimentos tradicionais associados, realizados antes da primeira edição da Medida Provisória, no seguinte sentido: considerando a impossibilidade de identificar um provedor, seria possível dispensar o processo da anuência prévia, e a autorização do governo se dar diretamente. Ainda: seria aceitável que os benefícios, nestes casos, fossem destinados a um fundo ou a fundos voltados para as comunidades.

Várias colocações foram feitas, sem que se observasse claro consenso. Sobre a dispensa de anuência prévia, de modo geral, destacou-se a sua necessidade e ser preciso investigação criteriosa para identificar o provedor ou um grupo que possa dar anuência. Houve sugestão de criação de uma comissão investigativa. Alguns entenderam que a autorização/anuência deveria ser dada por uma associação indígena da região de ocorrência da espécie a qual os conhecimentos tradicionais associados estariam relacionados. A este respeito, foi colocado para as lideranças o problema da pluralidade de associações na região de ocorrência da espécie, a ocorrência da espécie

em várias regiões, ou ainda, a inexistência de associações com legitimidade para representar aquele povo. No caso dos quilombolas, foi sugerido que a Fundação Cultural Palmares fosse ouvida, pois ela congrega informações e contatos de diversas comunidades, mas que a autorização não partisse da Fundação. A liderança ligada a uma outra comunidade local entendeu que a anuência deveria ser da comunidade provedora da matéria-prima. Algumas representações indígenas entendem que sempre deve haver um processo de consulta prévio. Logo, a regra seria: a comunidade/organização autoriza e o governo ‘convalida’ essa autorização. É necessário o aval das comunidades para se fazer qualquer dispensa.

As lideranças indígenas colocaram, ainda, que as questões de remuneração de matéria-prima e de repartição de benefícios devem ser tratadas separadamente. Sobre a criação de um fundo para viabilizar a repartição de benefícios, os indígenas se manifestaram contrários a sua constituição. Entendem que os recursos da repartição de benefícios devem ser destinados diretamente às associações indígenas ou comunidades. Também a liderança ligada às comunidades locais foi contrária ao fundo, por entender que os recursos deveriam ser destinados à comunidade provedora da matéria-prima a ser utilizada no projeto, uma vez que seriam potenciais co-detentoras do conhecimento tradicional associado. Os quilombolas foram os únicos que se mostraram favoráveis ao fundo, em benefício de todos os setores – indígenas, quilombolas e demais comunidades locais, desde que fosse gerido com a participação de representantes das comunidades e povos.

Alguns entenderam que a repartição de benefícios deverá ser tratada caso a caso, em razão da singularidade de cada povo/comunidade, mostrando-se temerários quanto à criação de fundos compartilhados por todas as comunidades. Outra posição contrária aos fundos estava ligada, por parte das lideranças indígenas, à lógica contraditória que ele representa: de incluir, na repartição de benefícios, os excluídos da consulta na fase inicial do processo.

Outras situações que deveriam ser lembradas eram os casos em que a fonte identifica uma comunidade ou povo provedor, mas sabe-se que há outros co-detentores dos conhecimentos tradicionais associados. Estes casos valem para antes e depois da Medida Provisória. Neles, a autorização do governo poderia ocorrer, apenas, após a anuência da comunidade ou do povo identificado. Considerando o fato do conhecimento não ser detido exclusivamente pela comunidade que anuiu, seria possível que parte da repartição de benefícios fosse destinada à comunidade/povo e parte para um fundo (ou fundos) – visando a resguardar os direitos de eventuais co-titulares.

Sobre outras questões abordadas, merecem destaque os seguintes posicionamentos. Foi unânime entre os três segmentos representados que a manutenção do território que ocupam é de extrema importância para o exercício de sua cultura e, conseqüentemente, dos conhecimentos tradicionais associados. Muitos se manifestaram no sentido de que os conhecimentos tradicionais associados não devem ser tratados de forma separada dos demais conhecimentos tradicionais e, sim, de modo a englobar todas as esferas desses conhecimentos singulares.

A partir daí, a discussão, na Câmara, começou, de maneira mais focada, orientada para os desdobramentos possíveis. Idéia interessante, já expressada pelos participantes da consulta e apoiada pelo Ministério Público Federal foi a de se criar comissão investigativa com a participação dos detentores de conhecimentos tradicionais, além de instituições que acessam os conhecimentos tradicionais, simulando situações concretas e buscando soluções. A Comissão teria um prazo e a discussão retornaria para a Câmara.

Os representantes do MAPA lembraram a importância do tratamento de costumes alimentares, já incorporados na própria cultura brasileira, dos quais todos se beneficiam, inclusive os detentores dos conhecimentos tradicionais e que esta questão deveria ser considerada no âmbito do CGEN, de modo a não se confundir com os conhecimentos tradicionais associados. Alertaram que conceito proposto pela Orientação Técnica é muito abrangente e traz preocupação, pois, ao contrário, deveria se buscar linhas de corte mais precisas.

Do ponto de vista jurídico, um dos representantes do MAPA, ressaltando a qualidade do parecer elaborado pela CONJUR/MMA, questionou o seu conteúdo, considerando que de que o conceito da OT ampliava o escopo da Medida Provisória. Salientou que isto é ilegal e desmoraliza as normas do CGEN; propôs que a discussão fosse levada para Advocacia Geral da União, para que ela se pronunciasse, antes que a discussão seguisse na Câmara. Esta era a posição que trazia da Consultoria Jurídica do seu órgão. Questionou, também, o instrumento jurídico proposto para isto: não deveria ser uma Orientação Técnica e, sim, um Decreto.

A Consultoria Jurídica do MMA, representada na reunião, defendeu seu Parecer e a propriedade do uso da Orientação Técnica, para esclarecer conceitos da Medida Provisória; discordou que o conceito, contido na Orientação Técnica, ampliasse o que traz a Medida Provisória nº 2.186-16, de 2001. A Orientação Técnica está prevista no regimento do CGEN e foi o meio adotado pelo Plenário, para superar algumas dificuldades, para o CGEN operar segundo a Medida Provisória. Houve, ainda, manifestações que sinalizaram que o conceito da Medida Provisória é que permite um entendimento muito mais amplo e que o que se estaria buscando é a definição de cortes que facilitem a compreensão e a operação dos agentes neste regime de acesso ao patrimônio genético, ao conhecimento tradicional associado e à repartição de benefícios.

O representante do MinC levantou uma dúvida sobre os relatórios ambientais realizados pela FUNAI, para determinar a entrada em área indígena: seriam eles considerados “pesquisa científica e estariam abarcados por essa legislação (Medida Provisória nº 2.186-16). Lembrou que poderíamos estar criando grande dificuldade burocrática adicional para o desenvolvimento da pesquisa científica. Além disso, destacou que o conceito da Orientação Técnica parecia, mesmo, ampliar o conceito de conhecimento tradicional associado para além daquele contido em uma amostra obtida.

A Secretaria-Executiva esclareceu o escopo da Medida Provisória, a definição de pesquisa científica e que os relatórios ambientais da FUNAI não se enquadrariam como tal e nem caracterizaria acesso ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado, segundo o conceito de acesso adotado pela Orientação Técnica nº 1 do CGEN. Além disso, houve esclarecimento do representante da FUNAI, descaracterizando tais relatórios como pesquisa científica. Além disto, Secretaria-Executiva e FUNAI buscam, atualmente, harmonizar procedimentos, justamente no sentido contrário, de evitar trâmites burocráticos na circulação de processos dentro das duas instituições, quando CGEN e FUNAI estiverem envolvidos. Foi esclarecido, ainda, que a Medida Provisória não vincula os conhecimentos tradicionais à coleta de amostra.

Eduardo Vélez ponderou sobre a possibilidade de discutir o texto da Orientação Técnica, sem tratar, neste momento, dos conhecimentos tradicionais associados disponibilizados fora de seus contextos (texto em destaque na OT). Paralelamente, seriam definidas as questões operacionais decorrentes: faz Contrato com quem, criação do Fundo, situações que requerem autorização/anuência etc. Seria uma solução intermediária, mas com um posicionamento firme de que o tratamento do conhecimento tradicional associado disponibilizado em fontes secundárias não seja protelado. Criaríamos Grupo de Trabalho que trabalharia em cima de uma matriz com simulação de situações pertinentes, elaborada pela Secretaria-Executiva; o grupo deveria preenchê-la, definindo se está caracterizado o acesso e o tratamento operacional a ser dado no âmbito do CGEN. Solicitou, ainda, aos representantes do MAPA que retirassem a posição de levar a questão à manifestação da AGU, porque os prazos estariam fora de nosso controle e a discussão ficaria parada até este pronunciamento. Esta é uma discussão que já está ocorrendo desde o início do ano na Câmara e no CGEN e precisamos de instrumentos que permitam a Secretaria-Executiva tramitar os processos, até porque o CGEN está sendo cobrado pela demora na tramitação de processos. Não é uma maneira de açodar o trabalho, mas, talvez, fosse possível trabalhar com um texto mais limpo sobre o qual haja maior consenso.

O MAPA atendeu à solicitação da Secretaria-Executiva e a discussão passou a girar

sobre a criação do Grupo de Trabalho: prazos, atribuições e composição. Muito se discutiu, especialmente, sobre a sua composição.

A representação do ISA lembrou que a orientação maior do CGEN era a discussão procedimental. Neste sentido, o Grupo deveria determinar quais seriam as situações caracterizariam os conhecimentos tradicionais disponibilizados em fontes secundárias, estabelecendo “o gradiente de situações”; até que ponto os conhecimentos tradicionais estão difusos e/ou podem ser considerados do povo brasileiro (em domínio público, por exemplo).

A representante da Rede Norte/CESUPA fez sugestões para as atribuições e, principalmente, para a composição do grupo, com seis representações, além dos detentores: MMA/Secretaria-Executiva, MAPA, MinC, OnG, MPF e representação das empresas. Nurit Bensusan contrapôs que os detentores teriam que estar bem representados (metade do grupo), senão o grupo não funcionaria. Considera que é muita presunção seguirmos falando em nome deles, sobre os conhecimentos deles, especialmente, depois da manifestação dos detentores nas reuniões promovidas pela Secretaria-Executiva e que, desse modo, se mantém uma atitude paternalista do Governo em relação aos povos indígenas, quilombolas etc. Destacou a necessidade de capacitá-los para uma discussão bastante complexa, a fim de torná-los partícipes no processo, propondo alternativas para solucionar estes casos que, hoje, não sabemos como trabalhar.

Vários Ministérios com representação no CGEN e presentes à discussão manifestaram interesse em participar do Grupo de Trabalho, tais como o Ministério da Saúde e o MDIC, além daqueles inicialmente propostos. Foi destacada a importância de se ter instituições que realizam o acesso também: a EMBRAPA, a SBPC, representações de empresas. Com as novas inclusões, havia risco do grupo se tornar tão grande como uma outra Câmara e descaracterizá-lo enquanto tal.

A coordenadora da Câmara, Ana Gita manifestou o seu descontentamento com a criação do Grupo de Trabalho, destacando que a Câmara tinha mandato para fazer a discussão. Se esta fosse a decisão, acataria. Mas não concordava com ela. Com isto, o encaminhamento proposto foi de fazer a discussão na própria Câmara, a partir daquela matriz, com o compromisso de trazer os detentores dos conhecimentos tradicionais e também as instituições que realizam acesso ao conhecimento tradicional para as próximas reuniões da Câmara. A Secretaria-Executiva ficou de trabalhar a matriz e circular entre os participantes da Câmara, para que todos possam contribuir com os ajustes, antes da próxima reunião.