



AS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS E O REGIME INTERNACIONAL SOBRE ACESSO E REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS

Tarin Cristino Frota Mont'alverne¹

RESUMO

O presente artigo objetiva analisar as instituições internacionais que analisam direta ou indiretamente o regime internacional de acesso e repartição de benefícios no âmbito da Convenção da biodiversidade, quais sejam, Organização Mundial do Comércio, Organização Mundial da Propriedade Intelectual e a Organização das Nações Unidas para a agricultura e alimento.

Palavras-chave

Biodiversidade. Acesso. Repartição de benefícios. Instituições Internacionais.

RESUME

Cette étude examine les institutions internationales qui analysent direct ou indirectement le régime international sur l'accès et partage des avantages auprès de la Convention sur la biodiversité: Organisation Mondiale du Commerce, Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle et l'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture.

Mots-cles

Biodiversité. Accès. Partage des avantages. Institutions Internationales.

1. INTRODUÇÃO

Garantir a repartição justa e equitativa dos benefícios decorrentes da utilização da biodiversidade é o terceiro objetivo da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB). Tal objetivo é muito importante para os países em desenvolvimento que têm grande parte da biodiversidade mundial, mas não se beneficiam de forma justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração de seus recursos.

O acesso aos recursos genéticos e repartição dos benefícios decorrentes de sua utilização continua a ser uma das questões mais importantes e complexas da

¹ Professora Pesquisadora da Universidade Federal do Ceará (Capes/PNPd). Doutora e Mestre em Direito Internacional pela Universidade Paris V

CDB, a despeito da importância de seus outros objetivos, a saber, a conservação e o uso sustentável da biodiversidade.

No entanto, tal questão interessa também outras organizações internacionais, tais como a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização para alimentação e agricultura (FAO), a Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI), e suscita um debate sem precedentes a nível regional e nacional. Em outras palavras, existe uma multiplicidade de negociações paralelas sobre o regime internacional sobre acesso e repartição de benefícios. Por conseguinte, a Conferência das Partes (COP) da CDB reconheceu a necessidade de prosseguir os trabalhos sobre esta questão em colaboração com estas e outras organizações.

É importante sempre conjugar os efeitos das atividades desenvolvidas no âmbito da CDB e os efeitos de outras convenções e acordos internacionais e regionais relacionados à biodiversidade. Portanto, o presente estudo propõe-se a compreender inicialmente a estrutura da CDB para, posteriormente, analisar as diferentes organizações internacionais que tratam também da questão sobre acesso e repartição de benefícios.

2. A ESTRUTURA DA CDB

A implementação da CDB baseia-se numa ação conjunta de diversas entidades que a compõem. Vários órgãos fazem parte da estrutura da CDB: a COP que reúne todos os Estados signatários, o Secretariado, o Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico, Técnico e Tecnológico, o Centro de intercâmbio de informações, o Grupo de trabalho sobre biossegurança, o Grupo de trabalho sobre o conhecimento tradicional, o Grupo de trabalho sobre acesso e repartição de benefícios, o Grupo de Trabalho sobre a revisão da implementação da CDB, o Grupo de trabalho especial para desenvolver e negociar um regime internacional de ABS².

Neste estudo, vamos nos restringir à análise detalhada da COP e do Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico, Técnico e Tecnológico. Analisaremos, ainda, os mecanismos de solução de controversas no âmbito da CDB.

2.1 Conferência das Partes

A Conferência das Partes (COP) é formada por 193 países que ratificaram a Convenção, denominados “Estados Partes”, reunindo-se a cada dois anos para examinar todas as questões relativas à implementação da Convenção. Adota decisões administrativas, financeiras e científicas que os Estados são obrigados a obedecer, bem como Protocolos³. A COP também pode alterar a Convenção,

² O regime sobre acesso e repartição de benefícios também é conhecido como regime ABS (*access and benefit sharing*).

³ art. 23 da CDB.

criar órgãos de assessoramento e de conhecimentos específicos e revisar os relatórios apresentados pelos países.

Na estrutura da CDB, foi criado um Secretariado permanente, com sede em Montreal, que, entre outras funções, organiza as reuniões da COP e assegura a coordenação com outros organismos internacionais⁴. Em outras palavras, o Secretariado executa tarefas administrativas e contribui com a COP nos seus trabalhos. Como a sua principal função é planejar e executar as reuniões da COP e de seus órgãos subsidiários, sobretudo a preparação de documentos especializados, o Secretariado também organiza reuniões temáticas de peritos para fornecer informações ou documentos para as reuniões do Órgão Subsidiário de assessoramento científico, técnico e tecnológico. Outro aspecto importante sobre as atribuições do Secretariado é o de criar parceria com outras convenções ambientais e instituições com o intuito de desenvolver programas de colaboração.

A admissão de observadores nas reuniões da COP é regida pelo artigo 23.5 da Convenção, que prevê a possibilidade de qualquer outro órgão ou organismo, governamental ou não-governamental, competente no campo da conservação e da utilização sustentável da diversidade biológica, informar ao Secretariado o seu desejo de se fazer representar como observador numa sessão da Conferência das Partes, podendo ser admitido, ao menos que um terço das Partes apresente objeção.

A CDB instituiu a COP como órgão central permanente habilitada a qualquer momento à monitorar a implementação da Convenção, adotar novos protocolos (art. 28) e, por consenso ou por maioria de 2/3, alterar a Convenção ou qualquer de seus Protocolos (art. 29).

Neste sentido, a COP é o principal órgão decisório para supervisionar a implementação da Convenção. As partes são obrigadas a apresentar relatórios sobre medidas que tenham tomado para implementar a Convenção. A COP já criou seis grandes grupos de trabalho sobre pontos específicos da Convenção: a biossegurança, o que levou a adoção do Protocolo de Biossegurança, o artigo 8 (j), o acesso e repartição de benefícios, a revisão de Implementação da Convenção⁵, as Áreas Protegidas e o regime internacional de ABS.

A COP possui sete programas de trabalho temáticos, abrangendo a biodiversidade marinha e costeira, agricultura, biodiversidade das florestas, biodiversidade insular, biodiversidade do interior das águas subterrâneas e biodiversidade das terras áridas e biodiversidade das montanhas. Cada programa estabelece princípios básicos para uma ação futura, identifica os resultados possíveis e sugere um plano de execução e os meios para alcançar esses resultados.

⁴ Art. 24 da CDB.

⁵ Em 2002, as Partes da CDB aprovaram o Plano Estratégico e comprometeram-se a implementar, de forma mais eficaz e coerente, os objetivos da Convenção com o intuito de atingir até 2010 uma redução significativa da taxa de perda da biodiversidade.

A COP também pode negociar e adotar protocolos⁶. Apenas um único protocolo foi aprovado até a presente data, o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança. O Protocolo entrou em vigor no dia 11 de setembro de 2003 e visa assegurar um nível adequado de proteção no campo da transferência, da manipulação e do uso seguros dos organismos vivos modificados, resultantes da biotecnologia moderna que possam ter efeitos adversos na conservação e no uso sustentável da diversidade biológica, levando em conta os riscos para a saúde humana, e enfocando especificamente os movimentos transfronteiriços.

A COP tem um Órgão Subsidiário de assessoramento científico, técnico e tecnológico para tratar de questões técnicas que analisaremos a seguir.

2.2 O Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico, Técnico e Tecnológico

Este órgão subsidiário da COP apresenta relatórios de orientação para garantir a implementação efetiva da Convenção. Este órgão deve estar aberto à participação de todas as Partes e deve ser multidisciplinar. Deve ser composto por representantes governamentais com competências nos campos de especialização pertinentes. Deve apresentar relatórios regularmente à Conferência das Partes sobre todos os aspectos de seu trabalho⁷. A COP pode, se necessário, esclarecer as funções, o mandato, a estrutura e o funcionamento deste órgão⁸.

É claro que muitos Estados-Partes têm necessidade de assistência técnica para implementar suas estratégias e planos de ação sobre a biodiversidade. Além disso, a falta de apoio e de compromisso político, as dificuldades na obtenção de financiamento para mobilizar recursos nacionais e externos, a ineficiência das instituições e das legislações nacionais e a falta de especialistas qualificados e experientes, são fatores que dificultam uma aplicação eficaz dos planos de ação sobre a biodiversidade em muitos países.

Portanto, o órgão subsidiário desempenha um papel importante na prestação de avaliações científicas e técnicas sobre o estado da biodiversidade, produz avaliações técnicas e científicas sobre os efeitos das diversas medidas tomadas à luz das disposições da CDB, identifica tecnologias e *savoir-faire* avançados, inovadores e eficazes na conservação e uso sustentável da biodiversidade, bem como formas de promover o desenvolvimento ou de garantir a transferência de tecnologia.

2.3 Mecanismo de solução de controversas

Não existe qualquer mecanismo formal para a solução de conflitos no âmbito da CDB. Na verdade, as obrigações são predominantemente de

⁶ Art. 28 da CDB.

⁷ Art. 25.1 da CDB.

⁸ Art. 25.3 da CDB.

natureza declaratória e discricionária, mesmo que a periodicidade dos relatórios previstos no art. 26 da CDB não é determinada, a tal ponto que os conflitos suscetíveis de surgir são difíceis de imaginar, mas se este for o caso, as partes serão encorajadas a procurar uma solução através da negociação. No entanto, se as partes envolvidas não chegarem a um acordo mediante negociação, podem conjuntamente solicitar os bons ofícios ou a mediação de uma terceira parte.

Além disso, as Partes Contratantes podem procurar uma solução por arbitragem de acordo com o procedimento estabelecido na Parte 1 do Anexo II da CDB ou submissão da controvérsia à Corte Internacional de Justiça⁹. Nenhuma parte ainda utilizou qualquer desses procedimentos.

Quanto ao disposto em dois acordos sobre a solução de controvérsias, o artigo 22.1 da Convenção dispõe que “as disposições desta Convenção não devem afetar os direitos e obrigações de qualquer Parte Contratante decorrentes de qualquer acordo internacional existente, salvo se o exercício desses direitos e o cumprimento dessas obrigações cause grave dano ou ameaça à diversidade biológica”. Por exemplo, não existe qualquer referencia em caso de conflito com o Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio (ADPIC)¹⁰. Da mesma forma, o ADPIC não faz qualquer referência explícita de sua relação com a CDB ou com outros acordos ambientais.

As Diretrizes de Bonn¹¹ acrescenta que, para a maioria das obrigações decorrentes do regime escolhido de comum acordo, os litígios decorrentes desses acordos devem ser resolvidos em conformidade com as disposições contratuais relativas ao acesso e repartição de benefícios e a legislação e práticas nacionais aplicáveis. Além disso, em caso de não respeito aos acordos sobre acesso e repartição de benefícios, conforme a CDB e os instrumentos jurídicos do país de origem dos recursos genéticos, aplica-se as penalidades previstas nos acordos contratuais¹².

3. A CDB E AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

Observa-se uma expansão da discussão sobre o acesso e repartição de benefícios no âmbito da OMC, FAO, OMPI e outras instituições internacionais. Por conseguinte, há uma diversidade de textos que tratam direta ou indiretamente sobre as questões relativas ao acesso e repartição de benefícios. As discussões são realizadas simultaneamente em diferentes fóruns internacionais. Limitar-nos-emos à análise de algumas organizações, mas sabemos que existem outras instituições que também discutem tais questões como a Convenção Internacional para a Proteção das Obtenções Vegetais (UPOV), a Conferência das Nações

⁹ Art. 27.3 da CDB.

¹⁰ Em inglês, *Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPS).

¹¹ As Diretrizes de Bonn foram aprovadas pela COP em sua sexta reunião, em Haia, na Holanda, em abril de 2002 e constituem o principal instrumento de aplicação do artigo 15 da CDB.

¹² Parágrafos 59 e 60 das Diretrizes de Bonn.

Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), a Comissão sobre o Desenvolvimento Sustentável (CDS), organismos regionais ...

Na verdade, além da CDB, o debate sobre a questão do acesso e repartição de benefícios encontra-se presente na OMC através das discussões sobre o ADPIC, na FAO por meio do Tratado Internacional sobre recursos fitogenéticos para a alimentação e agricultura e na OMPI, especificamente no âmbito do Comitê Intergovernamental sobre propriedade intelectual, recursos genéticos, conhecimentos tradicionais e folclore. Por isso, o debate sobre o regime internacional sobre o acesso e repartição de benefícios deve levar em consideração o papel desses elementos internacionais que existem fora da convenção. Neste sentido, é importante analisar o regime ABS no âmbito de tais organizações internacionais das Nações Unidas.

3.1 Organização Mundial do Comércio

No século XXI, podemos constatar que a sociedade civil não aceita mais que a preservação dos recursos naturais ceda a liberalização econômica. Não resta dúvida que a dimensão ambiental deve ser integrada na política econômica. Assim, a proteção do meio ambiente está se tornando cada vez mais presente nos debates públicos, e se o comércio continua a ser um grande problema para os próximos anos (principalmente no atual cenário de crise econômica na Europa), deve, naturalmente, também levar em conta as preocupações ambientais. A integração destas duas políticas aparentemente contraditórias está em curso. Após a Conferência do Rio e a adoção do Acordo de Marrakesh, as relações entre comércio e meio ambiente tornaram-se mais estreitas¹³.

3.1.1 Importantes desenvolvimentos institucionais: comércio internacional e meio ambiente

Após oito anos de negociações oficiais, o documento final da Rodada de Uruguai, foi assinado em Marrakesh, no dia 14 de abril de 1994, por 119 países. O fim da Rodada de Uruguai marca a transição do GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) à OMC¹⁴. Assim, os ministros reunidos em Marrakesh para a assinatura do Ato do Uruguai tomaram uma importante decisão sobre comércio e meio ambiente. O preâmbulo do Acordo que cria a OMC estabelece que:

“As relações (das partes) no domínio comercial e econômico deveriam ser orientadas tendo em vista a melhoria dos níveis de vida, a realização do pleno emprego e um aumento acentuado e constante dos rendimentos reais e da procura efetiva, bem como o desenvolvimento da produção e do comércio de mercadorias e

¹³ GRANDBOIS, M. Le droit de l'environnement et le commerce international : quelques enjeux déterminants. *Les cahiers de droit*. vol.40, n°3, septembre 1999, p.547.

¹⁴ MESSERLON, P. *La nouvelle organisation mondiale du commerce*. Paris : Dunond, 1995, 148p.

serviços, permitindo simultaneamente otimizar a utilização dos recursos mundiais em consonância com o objetivo de um desenvolvimento sustentável que procure proteger e preservar o meio ambiente e aperfeiçoar os meios para atingir esses objetivos de um modo compatível com as respectivas necessidades e preocupações a diferentes níveis de desenvolvimento econômico”.

Neste contexto, o preâmbulo do Acordo que cria a OMC indica que, se o livre comércio é o instrumento de crescimento, deve ser utilizado em conformidade com os requisitos do desenvolvimento sustentável, respeitando a preservação do meio ambiente. O Preâmbulo concilia comércio e meio ambiente e, de forma geral, a questão do equilíbrio entre livre comércio e proteção dos interesses legítimos dos Estados. Busca, pois, a integração da dimensão ambiental no âmbito das relações comerciais internacionais¹⁵.

Neste sentido, entre as prioridades do pós-Marrakech, destacamos inequivocamente a relação entre comércio e meio ambiente¹⁶. Esta prioridade é assim formulada:

“Os Ministros [...] decidem: instituir junto ao Conselho Geral da OMC [...] um Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente aberto a todos os membros da OMC [...] com o intuito de identificar a relação entre medidas comerciais e medidas ambientais a fim de promover o desenvolvimento sustentável”¹⁷.

Esta decisão consagra a criação do Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente¹⁸. O mandato deste Comitê é amplo, pois tem a finalidade de “identificar a relação entre medidas comerciais e medidas ambientais a fim de promover o desenvolvimento sustentável (e) fazer recomendações apropriadas para determinar a alteração das disposições do sistema multilateral de comércio, de forma clara, equitativa e não discriminatória”¹⁹.

Na reunião de Doha, em 2001, a OMC deu início a um diálogo sobre a desmistificação das relações entre os regimes de comércio multilateral e de meio ambiente e o intercâmbio entre os comitês da OMC e os Secretariados dos Acordos multilaterais ambientais, e lançou negociações sobre a liberalização do comércio de bens e serviços ambientais²⁰.

Apesar de todos os incentivos, a relação entre a proteção ambiental e o comércio internacional não é tão clara e a integração das políticas ambientais e

¹⁵ LANFRANCHI, M. P. Quelles articulations entre les politiques commerciales et les politiques environnementales ? In: MALJEAN-DUBOIS, S. *L'outil économique en droit international et européen de l'environnement*. Paris : La Documentation française, 2002, p. 50.

¹⁶ DAMIEN, M. ; CHAUDHURI e BERTHAUD, P. La libéralisation des échanges est-elle une chance pour le développement durable ? *Revue Tiers Monde*. n°150, avril-juin 1997, p. 427.

¹⁷ GATT. *Résultat des négociations commerciales multilatérales du Cycle d'Uruguay*. Genève : Textes Juridiques, Secrétaire du GATT, novembre 1994, p. 494.

¹⁸ O GATT instituiu um grupo de trabalho sobre comércio e meio ambiente em 1971.

¹⁹ London, C. *Commerce et environnement*. Paris : PUF, coll. « Que sais-je ? », 2001, p.27.

²⁰ LE PRESTE, P. *Protection de l'environnement et relations internationales. Les défis de l'écopolitique mondiale*. Paris : Dalloz, 2005, p.351.

comerciais levanta muitas preocupações sobre a aplicação do direito ambiental²¹. Vários esclarecimentos ainda são necessários. Eles dependem da evolução da relação entre comércio internacional e proteção ambiental, da adaptação das regras do comércio internacional ao novo contexto de proteção internacional do meio ambiente e das tensões entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento.

Como ainda não existe uma única instituição internacional para questões ambientais e que a OMC não é uma organização internacional com o objetivo de proteger o meio ambiente, o desequilíbrio entre as regras comerciais e os compromissos ambientais são inevitáveis. Além disso, a criação de um mecanismo de solução de controvérsias da OMC²² e a desarticulação entre os acordos multilaterais ambientais suscitam também a falta de articulação entre as políticas comerciais e ambientais. Assim, não existe uma instituição supranacional capaz de impor tais normas, com exceção da OMC, onde as disputas entre os países são julgadas, dando lugar a aplicação de sanções contra os países. Neste contexto, surge a necessidade da criação de uma Organização Mundial para o meio ambiente²³.

3.1.2 As discussões sobre acesso e repartição de benefícios junto à OMC

O surgimento do direito internacional sobre a biodiversidade no âmbito da CDB apresenta dificuldades de articulação com as regras pré-existentes, as regras de comércio internacional no âmbito da OMC e as regras de direito de propriedade intelectual²⁴.

As negociações da CDB interagem com as discussões da OMC sobre as regras do comércio internacional porque o conflito entre as normas de comércio internacional e as Convenções destinadas à proteger a biodiversidade é objeto de debates doutrinários e diplomáticos desde a criação do OMC.

No que pertine mais especificamente à questão do acesso e repartição de benefícios, a Conferência das Partes convidou a OMC para reconhecer as disposições da CDB, tendo em conta o fato de que as disposições do ADPIC e da Convenção estão interligadas²⁵. A relação entre o TRIPS e a CDB é analisado no contexto dos debates do Conselho do TRIPS sobre a importância de rever o Acordo TRIPS. Enquanto alguns países acreditam que esses dois acordos são compatíveis, outros acreditam que o Acordo TRIPS, particularmente o seu artigo 27.3 (b), deve ser alterado para atender os objetivos da CDB.

Os últimos documentos no âmbito do Conselho do TRIPS da OMC têm indicado que os membros da OMC já concordam que é preocupante a relação

²¹ OCDE. *Rapport sur les échanges et l'environnement au Conseil de l'OCDE au niveau des ministres*. Paris, OCDE, 1995, p.5.

²² Cf. CANAL-FORGUES E. *Le règlement des différends à l'OMC*. 2^e éd. Bruxelles : Bruyant, 2004, 161p.

²³ Cf. HUGLO, C. e LEPAGE-JESSUA, C. Pour une ONU? (Organisation des Nations Unies pour l'environnement). *Revue Mensuelle LexisNexis Juris Classeur – Environnement*. Março 2005, p.3.

²⁴ de Sadeleer, N. *Droit international et communautaire de la biodiversité*. Paris : Dalloz, 2004, p.37.

²⁵ Parágrafo 2 da decisão V/26 B da COP.

entre o TRIPS e a CDB. No entanto, as opiniões divergem quanto à melhor maneira de resolver esses problemas e diferentes posições têm sido propostas pelos Estados durante as reuniões no âmbito da CDB e da OMC. Tais posições não são excludentes entre si, tanto que alguns membros são favoráveis em aceitar outras abordagens complementares. Esta divergência de idéias contribui para a existência de contradições sobre os temas discutidos pelos dois ramos do direito, quais sejam, direito internacional do meio ambiente e da propriedade intelectual.

O ADPIC é um obstáculo para as oportunidades e as promessas da CDB. Como os signatários de ambos os Tratados devem implementar ambos os acordos, as arestas entre a CDB e o TRIPS levantam sérias dificuldades.

Cumprir destacar que os dois instrumentos não possuem o mesmo objetivo e não é estranho quando da leitura de seus respectivos conteúdos constatar que há incoerência ou mesmo incompatibilidades de princípios. A CDB baseia-se na noção do bem comum, na proteção da biodiversidade e repartição de benefícios, já o TRIPS coloca em evidência a proteção das inovações e os princípios do comércio internacional. Assim, quando a CDB estabelece a repartição de benefícios, o TRIPS não faz qualquer referência. Enquanto a Convenção exige o consentimento prévio do Estado para o acesso aos recursos biológicos, para lutar contra a biopirataria, o TRIPS, não regulamenta a questão²⁶.

A Declaração Ministerial emitida no final da quarta sessão da Conferência Ministerial da OMC, realizada de 9 a 14 de novembro de 2001 em Doha (Quatar), aborda uma série de questões relevantes para a CDB. Na seção sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual, o Conselho do TRIPS foi instruído a considerar a relação entre o TRIPS e a CDB. Além disso, na seção sobre comércio e meio ambiente, foram lançadas negociações sobre uma série de questões relacionadas com os Acordos Ambientais Multilaterais, tais como a relação entre as atuais regras da OMC e as obrigações comerciais específicas contidas nos Acordos Ambientais Multilaterais, procedimentos para a troca regular de informações entre os secretariados dos acordos ambientais multilaterais e as comissões competentes da OMC.

3.2 Organização das Nações Unidas para alimentação e agricultura

Segundo o seu Estatuto, assinado em 16 de outubro de 1945, a Organização das Nações Unidas para alimentação e agricultura (FAO) tem a missão de elevar os níveis de nutrição e produção de alimentos e melhorar as condições de vida rural. Assim, é natural que a FAO se interesse pela conservação dos recursos naturais.

A FAO influencia a legislação de muitos países - especialmente aqueles em desenvolvimento - relativa à agricultura, silvicultura, pesca, conservação do solo. Todas estas questões estão intimamente relacionadas com o meio ambiente e, portanto, os trabalhos da FAO são tais que a questão ambiental pode ter um

²⁶ MALJEAN-DUBOIS, S. Biodiversité, biotechnologies, biodiversité: le droit international désarticulé. *Journal du Droit International*. 2000, n°4, p.966.

lugar significativo. Além disso, a FAO promove o desenvolvimento integrado da agricultura, incluindo a monitorização dos solos, o inventário dos recursos hídricos, o desenvolvimento das bacias hidrográficas e implementação de sistemas de cultivo particularmente adaptado²⁷.

Em relação às discussões sobre acesso e repartição de benefícios no âmbito da FAO, é importante analisar duas questões importantes: a evolução do processo de revisão do Compromisso Internacional sobre recursos fitogenéticos à adoção do Tratado Internacional sobre recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura, em novembro de 2001 e a criação da Comissão de recursos genéticos para a alimentação e a agricultura.

Na década de 1980, as primeiras discussões internacionais e intergovernamentais de acesso aos recursos genéticos aconteceram na FAO, em especial durante as negociações sobre a implementação do Compromisso Internacional sobre os recursos fitogenéticos.

O sistema global da FAO tem sido construído em torno do compromisso internacional que foi o primeiro acordo internacional que contemplou os recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura. Foi adotado como um acordo juridicamente não vinculante pela Resolução nº 8/83 da Conferência da FAO para promover a harmonização internacional das questões relativas ao acesso aos recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura.

O compromisso teve como base o princípio, amplamente aceito na época de sua elaboração, de que o recurso fitogenético é um patrimônio comum da humanidade. Em 1992, a CDB reconhece o direito soberano dos Estados sobre seus recursos e a conservação da biodiversidade é estabelecida no preâmbulo do texto como “preocupação comum da humanidade”. Tal mudança de princípio abre a possibilidade para a revisão desse Compromisso da FAO.

Durante as negociações do Tratado sobre recursos fitogenéticos, a Conferência das Partes da CDB apoiou o processo e determinou em sua decisão VI/6, que “reconhece o papel importante que o Tratado Internacional sobre recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura terá, em harmonia com a Convenção sobre a Diversidade Biológica, para a conservação e uso sustentável deste importante componente da biodiversidade agrícola, na facilitação do acesso aos recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura e a repartição justa e equitativa dos benefícios resultantes da sua utilização”.

Após sete anos de negociações, o processo de revisão conduziu finalmente à adoção do Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e Agricultura pela Conferência da FAO (Resolução n. 3/2001) em 03 de novembro de 2001. Sua entrada em vigor ocorreu 29 de junho de 2004, noventa dias após o depósito do quadragésimo instrumento de ratificação.

Os objetivos do referido Tratado são a conservação e o uso sustentável

²⁷ Idem, p.81.

dos recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura, a repartição equitativa dos benefícios resultantes de sua utilização, em harmonia com a Convenção sobre diversidade biológica (art. 1.2 do Tratado da FAO), para garantir uma agricultura sustentável e segurança alimentar (art. 1.1 do Tratado da FAO). O sistema multilateral de acesso facilitado e repartição de benefícios é um dos principais componentes deste Tratado. Este modelo foi necessário devido à natureza específica e interdependente dos recursos genéticos para a alimentação e a agricultura.

Na estrutura da FAO, foi estabelecida a Comissão sobre recursos fitogenéticos, em 1983 (Resolução n. 9/83) para tratar de questões nesta área. Em 1995, seu mandato foi ampliado (Resolução n. 3/95) para abranger todos os elementos da agrobiodiversidade de relevância para a alimentação e a agricultura e tornou-se a Comissão sobre recursos fitogenéticos para a alimentação e agricultura (CGRFA). Atualmente, 168 países e a Comunidade Européia são membros associados da FAO. A cooperação entre a FAO e a CDB é importante e, portanto, a FAO é um dos principais parceiros envolvidos na implementação da CDB. A FAO tem prestado assistência técnica e orientações importantes para seus Estados-Membros, em conjugação com as atividades relevantes da CDB.

A Comissão de recursos genéticos para a alimentação e a agricultura é um fórum permanente onde os governos discutem e negociam questões relativas aos recursos genéticos relevantes para a alimentação e a agricultura. Seus principais objetivos são assegurar a conservação e o uso sustentável dos recursos genéticos e a repartição dos benefícios decorrentes de sua utilização em benefício das presentes e futuras gerações.

A Comissão supervisiona e facilita a cooperação entre a FAO e outros organismos intergovernamentais e não governamentais, incluindo a Conferência das Partes da CDB, o Instituto Internacional de recursos fitogenéticos (IPGRI) e a Comissão sobre Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (CSD).

Desde a COP 2 da CDB, esta reconhece a importante contribuição que a FAO pode fornecer, por meio de sua experiência e *know-how* que lhe permitem lidar com questões importantes levantadas pela utilização dos recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura²⁸. As decisões mais recentes da COP fazem também referência á importância do papel da FAO nos debates. As Diretrizes de Bonn teve essa preocupação ao afirmar em seu parágrafo 10: “As diretrizes devem ser aplicadas de forma coerente e solidária ao trabalho das instituições e acordos internacionais pertinentes, como as disposições relativas ao acesso e repartição de benefícios do Tratado Internacional sobre recursos fitogenéticos para a alimentação e agricultura da FAO.

Em maio de 2005, a FAO assinou um Protocolo de cooperação com

²⁸ Decisão II/16 do doc. UNEP/CBD/COP/2/19.

o Secretariado da CDB, fornecendo um quadro para o desenvolvimento e fortalecimento da cooperação entre as duas instituições.

O Protocolo de Cooperação reconhece o papel da Comissão como um fórum internacional em que os governos lidam com todos os componentes da biodiversidade para a alimentação e a agricultura e o papel da Comissão para facilitar a cooperação entre a FAO e outras organizações internacionais governamentais e não governamentais envolvidas na conservação e uso sustentável dos recursos genéticos, sobretudo a COP da CDB.

3.3 Organização Mundial da Propriedade Intelectual

Os indicadores econômicos mostram que o potencial de criação de riqueza e preservação do patrimônio cultural das nações dependem do acesso à proteção da propriedade intelectual. Portanto, parece interessante entender esta instituição, uma vez que ela tem um papel importante nas negociações sobre acesso e repartição de benefícios.

A origem da OMPI remonta a 1883, ano da assinatura da Convenção de Paris para a proteção da Propriedade Intelectual. Em 1974, a OMPI torna-se uma agência especializada das Nações Unidas, com o mandato para administrar questões de propriedade intelectual. Desde então, a OMPI não cessou de demonstrar a importância dos direitos de propriedade intelectual no cenário internacional como um instrumento de desenvolvimento econômico, social e cultural de todos os países. A OMPI coordena um conjunto de convenções e tratados a fim de promover o sistema internacional de propriedade intelectual.

Cumprе salientar a importância da relação entre direito de propriedade intelectual e acesso e repartição de benefícios. Observa-se que as Diretrizes de Bonn levaram também em conta o trabalho da OMPI sobre as questões relativas ao acesso e repartição de benefícios²⁹. Além disso, a importância da participação da OMPI nas discussões sobre o terceiro objetivo da CDB foi reiterada por diversas vezes durante as COPs da CDB e, claro, durante as discussões dos grupos de trabalho da CDB.

É importante destacar que antes da criação do Comitê Intergovernamental sobre propriedade intelectual, recursos genéticos, conhecimentos tradicionais e folclore, as questões de propriedade intelectual relacionadas aos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais já eram objeto de atividades regulares realizadas no âmbito da OMPI, no âmbito do subprograma dedicado à "Biodiversidade e Biotecnologia", durante o biênio 1998-1999. As atividades sobre a problemática "Propriedade Intelectual e Recursos Genéticos" começaram através de um estudo sobre o papel da propriedade intelectual na repartição dos benefícios decorrentes da utilização dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados. Estes assuntos também foram discutidos pelos

²⁹ Cf. parágrafo 10 das Diretrizes de Bonn.

Estados-Membros na terceira sessão do Comitê Permanente sobre Patentes (SCP), realizada em Genebra de 4 a 6 de setembro de 1999. O SCP solicitou ao Secretariado da OMPI para incluir a questão da proteção dos recursos genéticos na ordem de trabalhos do Grupo de Trabalho sobre invenções biotecnológicas, que se reuniria na OMPI, em novembro de 1999.

Dado o empenho demonstrado pelos Estados-Membros devido à necessidade de priorizar essas questões na vigésima-sexta sessão da Assembleia Geral da OMPI em setembro de 2000, os Estados-Membros decidiram criar um Comitê Intergovernamental sobre propriedade intelectual, recursos genéticos, conhecimentos tradicionais e folclore. A primeira sessão desta Comissão foi realizada de 30 de abril a 3 maio de 2001. Participaram 102 Estados-membros da OMPI, 18 organizações intergovernamentais e secretariados, bem como 15 organizações não governamentais. O Secretariado da CDB participou da sessão como observador³⁰.

O Comitê Intergovernamental da OMPI sobre propriedade intelectual e recursos genéticos, conhecimentos tradicionais e folclore é um fórum de debates dos Estados-membros da OMPI para analisar três temas principais: as questões relacionadas à propriedade intelectual no âmbito do acesso aos recursos genéticos e repartição de benefícios, a proteção dos conhecimentos tradicionais, associados ou não com esses recursos, e proteção das expressões do folclore.

Cada um destes temas intercepta diversos ramos do direito de propriedade intelectual e, portanto, não se enquadravam nos organismos já existentes na OMPI, quais sejam, o SCP, o Comitê Permanente dos Direitos de Autor e Direitos Conexos (SCCR), a Comissão sobre o Direito de Marcas, Desenhos Industriais e Indicações Geográficas (SCT) ou o Comitê Permanente das Tecnologias de Informação (SCIT). No entanto, os três temas estão interligados e nenhum pode ser analisado sem levar em consideração as particularidades de cada um.

As sessões do Comitê Intergovernamental sobre propriedade intelectual e recursos genéticos, conhecimentos tradicionais e folclore têm a importante tarefa de assegurar a coerência de todas as instituições chamadas a examinar a interação entre as questões de propriedade intelectual e de biodiversidade para garantir uma abordagem coerente em todos os organismos internacionais, na medida em que os Estados-Membros se declararam favoráveis a analisar a proteção da propriedade intelectual associada ao conhecimento tradicional. Tal análise deve levar em conta a utilização das normas existentes de proteção da propriedade intelectual para conhecimentos tradicionais e das novas normas jurídicas, quais sejam, os mecanismos *sui generis* de proteção.

Vários documentos já foram elaborados pelo Secretariado deste Comitê Intergovernamental com o intuito de esclarecer algumas questões jurídicas e políticas e de fornecer elementos técnicos para facilitar os debates no âmbito

³⁰ Cf. Parágrafo 37 do doc. UNEP/CBD/COP/6/19.

da CDB e de outras instâncias: projeto técnico sobre a questão dos requisitos de divulgação dos pedidos de patentes relativos aos recursos genéticos e aos conhecimentos tradicionais³¹, os elementos constitutivos do sistema de proteção *sui generis* dos conhecimentos tradicionais, a proteção dos conhecimentos tradicionais³², o relatório sobre a revisão dos atuais sistemas de proteção dos conhecimentos tradicionais através da propriedade intelectual.

4. CONCLUSÕES ARTICULADAS

4.1 Diferentes fóruns e acordos internacionais têm um papel importante a desempenhar no que diz respeito ao estabelecimento de um regime internacional claro, simples e efetivo sobre o acesso e repartição de benefícios.

4.2 É evidente que qualquer regime internacional ABS³³ dependerá do conhecimento dos organismos e acordos nacionais e internacionais e que é impossível alcançar os objetivos da CDB se as negociações forem exclusivamente baseadas num tratado, acordo ou organização em particular.

4.3 Contudo, a sobreposição de responsabilidades das instituições internacionais no desenvolvimento de políticas em matéria de ABS suscita incertezas para o desenvolvimento deste regime.

³¹ Cf. o doc WIPO/GRTKF/IC/7/10.

³² Cf. O doc. WIPO/GRTKF/IC/7/10.

³³ O regime sobre acesso e repartição de benefícios também é conhecido como regime ABS (*access and benefit sharing*).