

Capítulo 5 – Direitos das comunidades locais e gestão dos recursos genéticos da Bolívia

Neste capítulo procuramos analisar as principais normas regionais e nacionais, relacionadas aos direitos das comunidades locais e à gestão dos recursos genéticos, que regulam as políticas públicas de preservação e promoção do uso e desenvolvimento dos conhecimentos tradicionais na Bolívia.

Normas regionais

Durante a CNUMAD, no ano de 1992, os países participantes se comprometeram a formular normas regulatórias e políticas visando o aproveitamento sustentável dos recursos naturais e a conservação do ambiente.

Na década de 1990, tanto a Bolívia, quanto a Colômbia, Equador, Peru e Venezuela, países integrantes da Comunidade Andina (CAN), vivenciaram um avanço considerável em matéria de gestão ambiental, incorporando os princípios dos tratados assinados na CNUMAD.

Neste período, a política ambiental da região se caracterizou pelo desenvolvimento da legislação e o estabelecimento de instituições estatais relacionadas à gestão do meio ambiente, tendo como uma das suas premissas a criação de uma estratégia comum para os países-membros. Porém, [...] *“la evidencia há demostrado que ninguno de los modelos há sido eficiente en integrar la dimensión ambiental a las políticas públicas,”*¹ havendo, na maioria dos países, o desenvolvimento da gestão ambiental sobre a base de uma estrutura governamental complexa, dividida e pouco institucionalizada, caracterizada por uma legislação ambiental extremamente heterogênea, evidenciando normas contraditórias e de difícil aplicação.²

¹ COMUNIDAD ANDINA/PNUMA, 2003: 115.

² Ibid., 2003: 115.

As normas elaboradas pelos países andinos se relacionam principalmente ao manejo florestal sustentável, proteção e aproveitamento da biodiversidade, outorga de licenças ambientais e estudos de impacto ambiental, entre outros.

A partir desses objetivos, relacionamos na tabela abaixo, as principais Resoluções conjuntas (normas regionais) que os países-membros da CAN têm adotado com o objetivo de regular e uniformizar as normas relacionadas ao meio ambiente e promoção do uso e desenvolvimento dos conhecimentos tradicionais.

A seguir relacionamos as principais resoluções³ da *Comunidad Andina* relacionadas ao meio ambiente.

- *Decisión 345: Régimen Común de Protección a los Derechos de Los Obtentores de Variedades Vegetales (1993)*
- *Decisión 391: Régimen Común de Acceso a los Recursos Genéticos (1996)*
- *Decisión 435 : Comité Andino de Autoridades Ambientales – CAAAM (1998)*
- *Decisión 486: Régimen Común sobre Propiedad Industrial de la Comunidad Andina de Naciones (2000)*
- *Decisión 523: Estrategia Regional de Biodiversidad (2002)*
- *Decisión 524: Derechos de los Pueblos Indígenas (2002)*

Os países componentes da CAN, através da Decisão 391, de 1996, adotaram o Regime Comum Andino de Acesso aos Recursos Genéticos. A regulamentação e implementação ficaram a cargo de cada país.

Segundo essa Decisão, ficam excluídos os recursos genéticos⁴ humanos e seus derivados e a troca de produtos biológicos que os contém, bem como o intercâmbio dos componentes intangíveis associados a estes, realizados pelas comunidades locais dos países-membros da CAN.

Juliana Santilli escreve que

Uma das finalidades da Decisão 391 é assentar as bases para o reconhecimento e a valorização dos componentes intangíveis associados aos recursos genéticos. Considera que é necessário reconhecer a contribuição

³ Fonte: *Comunidad Andina*. <http://www.comunidadandina.org/>. Acesso em 04 nov. 2005.

⁴ Recursos genéticos se referem aos materiais de natureza biológica que contenham informação genética de valor ou utilidade real ou potencial (COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (A), 2001: 11).

histórica das comunidades indígenas, afroamericanas e locais para a conservação da diversidade biológica e para a utilização sustentável de seus componentes.⁵

A Decisão 391 na Bolívia foi regulamentada pelo Decreto nº 24676, de 1997, em conformidade com os princípios da Convenção sobre Biodiversidade.

O objetivo fundamental da Decisão é o estabelecimento de um regime de acesso⁶ aos recursos genéticos, aos derivados e seus componentes intangíveis⁷ associados e aos recursos biológicos⁸ que se encontrem, por causas naturais, no território do país.

Ela estabelece direitos de propriedade intelectual no que se refere aos conhecimentos tradicionais e a realização de contratos anexos subscritos entre os provedores do componente intangível e aquele que solicitou o acesso, considerando que Estado deva zelar pela legalidade das obrigações e direitos emergentes do contrato anexo.

A Decisão 391 se relaciona ainda à Decisão 345 (Regime Comum de Proteção aos Direitos dos Obtentores de Variedades Vegetais) adotada pelos países-membros da CAN em 21 de outubro de 1993, cujo objeto principal é a regulação dos direitos e obrigações do cultivar através da outorga do Certificado correspondente⁹.

Também se relaciona à Decisão 486 (Regime Comum sobre Propriedade Industrial da Comunidade Andina). A Decisão 486 criou um regime comum sobre propriedade industrial da CAN, incorporando uma série de conteúdos relacionados à conservação da diversidade biológica e proteção dos conhecimentos gerados pelas comunidades locais, conforme seu artigo 3º,

⁵ SANTILLI, 2003: 96.

⁶ Acesso se refere à obtenção e uso dos recursos genéticos conservados em condições *in situ* ou *ex situ*, de seus produtos derivados ou, se for o caso, de seus componentes intangíveis, com a finalidade da pesquisa, prospecção biológica, conservação, aplicação industrial ou aproveitamento comercial, entre outros (COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (A), 2001: 9).

⁷ Componente intangível, segundo a Decisão 391, define-se como qualquer conhecimento, inovação ou prática individual ou coletiva com valor real ou potencial, associado ao recurso genético ou seus recursos derivados, ou ao recurso biológico que os contenha, protegido ou não por regimes de propriedade intelectual (COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (a), 2001: 9).

⁸ Recursos biológicos são indivíduos, organismos ou parte destes, populações, ou qualquer componente biótico de valor ou utilidade real, ou potencial, que contenha o recurso genético ou seus produtos derivados (COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (a), 2001: 11).

⁹ Ressalta-se aqui a importância da diversidade biológica no que tange à agricultura e à atividade de seleção, melhoramento e criação de novas espécies, que os agricultores e comunidades locais vêm praticando ao longo do tempo (SOARES, 2003: 535).

estabelecendo relações entre a CB e um regime de propriedade industrial de âmbito regional, como demonstra o texto do referido artigo:

Del Patrimonio Biológico y Genético y de los Conocimientos Tradicionales

Artículo 3.- Los Países Miembros asegurarán que la protección conferida a los elementos de la propiedad industrial se concederá salvaguardando y respetando su patrimonio biológico y genético, así como los conocimientos tradicionales de sus comunidades indígenas, afroamericanas o locales. En tal virtud, la concesión de patentes que versen sobre invenciones desarrolladas a partir de material obtenido de dicho patrimonio o dichos conocimientos estará supeditada a que ese material haya sido adquirido de conformidad con el ordenamiento jurídico internacional, comunitario y nacional. Los Países Miembros reconocen el derecho y la facultad para decidir de las comunidades indígenas, afroamericanas o locales, sobre sus conocimientos colectivos.

Las disposiciones de la presente Decisión se aplicarán e interpretarán de manera que no contravengan a las establecidas por la Decisión 391, con sus modificaciones vigentes.¹⁰

Apesar da Decisão 391 ter estabelecido as bases mínimas para uma distribuição eqüitativa de benefícios derivados dos Contratos de Acesso, ela apresenta sérias limitações com relação ao sistema de proteção aos direitos coletivos das comunidades locais, já que o regime internacional de proteção aos direitos de propriedade intelectual é voltado somente à proteção individual e aos direitos privados.

¹⁰ COMUNIDAD ANDINA (a), 2000: 1-2.

A Decisão garante a direta participação das comunidades locais dos países adotantes, mas, segundo algumas organizações indígenas¹¹, o regime comum não valoriza o conhecimento associado aos recursos genéticos, pois a norma versa igualmente sobre dois componentes que deveriam estar separados, o componente tangível (plantas, animais, microorganismos) e o componente intangível (conhecimento tradicional).

Mas, a questão mais crítica que a Decisão 391 encerra é a dos Contratos de Acesso¹² aos recursos genéticos, a serem assinados entre o Solicitante e o Estado, como fica demonstrado no artigo 32:

Son partes en el contrato de acceso:

a) El Estado, representado por la Autoridad Nacional Competente; y,

b) El solicitante del acceso.

El solicitante debereá estar legalmente facultado para contratar en el País Miembro en el que solicite el acceso.¹³

Segundo as organizações indígenas representantes dos países andinos, estes contratos deveriam incluir a localização territorial desses recursos e dos “guardiões” do conhecimento associado. Estes aspectos fundamentais são atualmente anexados aos contratos.

E, apesar de poucos contratos oficiais de acesso terem sido aplicados na Bolívia e em outros países da região, isto não significa que contratos privados não existam e sejam muitas vezes, confidenciais.

O enunciado destes contratos privados geralmente esconde seus verdadeiros objetivos: são contratos que aparentemente visam à pesquisa científica (como a classificação botânica) e que contrariam os objetivos da Decisão, como a garantia da repartição de benefícios.

¹¹ MOLINA, s.d.:1.

¹² O Contrato de Acesso é o acordo entre a Autoridade Nacional Competente, representante do Estado e uma pessoa que estabelece os termos e condições para o acesso aos recursos genéticos, seus produtos derivados e, conforme o caso, o componente intangível associado (COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (A), 2001: 10).

¹³ ACUERDO DE CARTAGENA, 1996: 9.

Para ilustrar esta afirmação, podemos nos reportar ao caso dos amendoins selvagens da Bolívia¹⁴ coletados pelo Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA), onde ficou claro o valor limitado do contrato que regula o acesso.

O contrato não estabeleceu claramente os requisitos do solicitante, além de autorizar as atividades do projeto.

Isto porque a Decisão 391 não inclui nas suas exigências, importantes obrigações que deveriam ser incorporadas nas leis nacionais, mas, que infelizmente não são.

Estas obrigações deveriam incluir a descrição do material a ser coletado; espécies e espécimes; projetos; avaliação, uso e manutenção do material coletado; informações sobre os benefícios que a serem obtidos pelo país anfitrião; informação sobre as regiões de origem, comunidades locais e repartição de benefícios, além da posterior aprovação do país de origem, no caso da realização do contrato.

As leis nacionais precisariam também requerer a entrega periódica de relatórios de pesquisa e informações sobre possíveis riscos de erosão genética e a possibilidade de alterar estes riscos.

No caso da aplicação para a coleta dos amendoins selvagens na Bolívia, a expedição era candidata a “salvar” variedades do amendoim em risco, devido à construção do gasoduto San Miguel (Bolívia) – Cuiabá (Brasil). A expedição levou amostras para o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA). Isto significaria, de acordo com o projeto, que os coletores estariam protegendo o germoplasma, sendo esta a única finalidade dos coletores. Não haveria, portanto, qualquer interesse de se obter lucro com a operação.

Porém, vimos que os interesses do Departamento não foram bem esclarecidos, pois, se houvesse realmente alguma vontade de salvar o amendoim selvagem, seria elaborado um plano que alterasse as condições do risco do ambiente. Ao invés disso, o governo dos Estados Unidos aprovaram um crédito para a construção do gasoduto, através das empresas *Enron* e *Shell*.

A gestão dos recursos genéticos da Bolívia, em conformidade à Decisão 391 e relativos à agrobiodiversidade, competem aos Ministérios de *Desarrollo*

¹⁴ Caso relatado em MOLINA, s.d.: 2.

Sostenible y Planificación (através do órgão *Dirección General de Biodiversidad*) e do Ministério da *Agricultura, Ganaderia y Desarrollo Rural*.

O acesso aos recursos também é regulado por outras normativas: a *Ley nº 1333 de Medio Ambiente*¹⁵, de 1992 e a *Decisión 486: Régimen Común sobre Propiedad Industrial del Acuerdo de Cartagena*¹⁶, sob a competência do *Viceministerio de Industria y Comercio*, a Autoridade Nacional Competente e a *Secretaria Nacional de Propiedad Intelectual*.

O acesso aos recursos genéticos do país, estabelece de modo geral o cumprimento de vários procedimentos¹⁷, relacionados a seguir:

1. Apresentação da solicitação para a Autoridade Nacional Competente
2. Solicitação completa (no caso da recusa haverá a devolução da solicitação para a Autoridade Nacional Competente)
3. Admissão e inscrição
4. Publicações de Extrato (meios de comunicação escrito de circulação nacional e oral da localidade onde se realizará o acesso)
5. Convocatória do Corpo de Assessoramento Técnico - CAT (Avaliação técnica da solicitação)
6. Emissão do Parecer Técnico do CAT
7. Aceitação da solicitação de acesso
8. Notificação de Aceitação (ou Notificação da Recusa da Solicitação de Acesso)
9. Negociação e elaboração do Contrato de Acesso
10. Emissão da Resolução sobre a homologação do Contrato
11. Publicação da Resolução e do Extrato do Contrato

A Autoridade Nacional Competente estabelece um Corpo de Assessoramento Técnico na temática do acesso. Este corpo assessor, composto por representantes de vários ministérios e de um representante do

¹⁵ CONGRESO NACIONAL, 1992. <http://www.bolivia-industry.com/sia/Regula/ley/ley.html> . Acesso em 10 jan. 2006.

¹⁶ COMUNIDAD ANDINA (a), 2002. <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/d486.htm>. Acesso em 01 jun. 2002.

¹⁷ COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (b), 2001: s.p.

sistema universitário da Bolívia, é também composto por representantes de organizações indígenas e camponesas.

As funções do Corpo de Assessoramento Técnico se referem principalmente à avaliação técnica das solicitações de acesso aos recursos genéticos.

A solicitação a ser avaliada poderá ser composta por pareceres jurídicos e técnicos, para depois, em conformidade à Decisão 391, se proceder à negociação e elaboração do Contrato de Acesso.

A avaliação exige se não existir confidencialidade, a publicação e registro da solicitação de acesso. No caso da aceitação pelo Corpo de Assessoramento Técnico, a Autoridade Nacional Competente procede à negociação dos termos do contrato, como por exemplo, a titularidade dos direitos de propriedade intelectual (DPI) e a comercialização dos resultados obtidos.

A distribuição de benefícios é realizada mediante negociações entre as Partes interessadas, ficando determinado que o Estado participe de forma eqüitativa dos benefícios de qualquer natureza relacionados ao acesso, mesmo que esses sejam destinados a promover a conservação e uso sustentável dos recursos genéticos no território nacional.

Por fim, após a aprovação da solicitação de acesso aos recursos genéticos, se procede ao contrato, através de contratos acessórios com a *Institución Nacional de Apoyo* e o provedor do recurso; se for o caso, o centro de conservação *ex situ*¹⁸ ou a *Dirección Del Area Protegida*.

Se houver um provedor de componente intangível (comunidade local), deverá ser realizado um contrato anexo.

A solicitação de proteção de um direito de cultivar (obtentor) de variedades ou outro direito de propriedade intelectual sobre um produto ou um organismo vivo, desenvolvido a partir de um recurso genético, deverá apresentar para a outorga de direitos, o Contrato de Acesso.

¹⁸ Centro de conservação *ex situ* se refere a uma pessoa reconhecida pela Autoridade Nacional Competente que conserva e coleciona os recursos genéticos ou seus produtos derivados, fora de suas condições *in situ* (aquela condições em que os recursos genéticos se encontram em seus ecossistemas e entornos naturais, e no caso de espécies domesticadas ou cultivadas, nos entornos em que desenvolveram sua propriedades específicas) (COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (a), 2001: 9).

As infrações e sanções que por ventura possam ocorrer, estão referidas às controvérsias da Decisão 391 (artigos 46 e 47) e à regulamentação nacional. As sanções são impostas de acordo com a natureza e gravidade da infração.¹⁹

A despesa decorrente da avaliação e da publicação será de responsabilidade do solicitante do acesso.

As atividades com recursos biológicos não condicionam ou determinam o acesso aos recursos genéticos.

Também em conformidade à CB, foi estabelecido um sistema de registro da informação referente aos contratos realizados.

De acordo com o informe da Autoridade Nacional Competente, até novembro do ano 2000, haviam ocorrido apenas três solicitações de acesso na Bolívia: duas relativas à flora e uma à fauna, só se concretizando àquela relativa à fauna, conforme os esclarecimentos da *Estratégia Regional de Biodiversidad*: “em el caso de fauna, el solicitante es nacional. Una solicitud en flora proviene de los Estados Unidos de Norteamérica y la restante asocia a uma Universidad europea com uma nacional.”²⁰.

É sabido que a CB consagra a soberania dos Estados sobre os recursos genéticos, o que tem implicações sobre quaisquer mecanismos de reconhecimento dos direitos intelectuais das comunidades locais associados à biodiversidade e de compensação por sua utilização.

A questão da titularidade dos direitos incidentes sobre os recursos genéticos, quando localizados em áreas das comunidades locais ou associados a conhecimentos tradicionais, ainda não foi resolvida eficientemente no que se refere aos interesses das comunidades locais, nem mesmo no âmbito da CB ou da Decisão Andina 486 (*Régimen Común sobre Propiedad Industrial del Acuerdo de Cartagena*).

Os Contratos de Acesso se relacionam à introdução dos recursos genéticos no mercado. Estes contratos têm sido considerados como uma importante fonte de renda, indispensável para o uso sustentável da biodiversidade e o seu desenvolvimento potencial. Sob este ponto de vista, se tornaria indispensável atrair investidores que possuam capital, tecnologia e

¹⁹ COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (a), 2001: 16.

²⁰ Ibid., 2001: 16.

capacidade de gerenciamento para o uso sustentável do potencial econômico da biodiversidade.

Desta forma, esta política que pressupõe a conservação de recursos genéticos via comercialização através dos Contratos de Acesso, crê que os benefícios monetários resultantes dos mesmos, serão importantes na administração da conservação da biodiversidade.

Mas, o que fica evidente é que os Contratos de Acesso não têm garantido, como no caso da Bolívia²¹, nem os benefícios oriundos do uso dos recursos genéticos, tampouco benefícios ou pagamentos para as comunidades locais.

Outro problema observado é a falta de definição sobre as pesquisas desenvolvidas pelos centros de pesquisas que recolhem a biodiversidade para os centros de conservação *ex situ*, sendo que a questão do sigilo sobre os recursos coletados ainda persiste.

Como vimos, regular o acesso aos recursos genéticos é uma complexa questão, com implicações técnicas e políticas. Existem ainda muitas questões a serem resolvidas antes que países, centros de pesquisas e empresas realizem mais Contratos de Acesso. Cada caso deve ser avaliado individualmente, quanto aos seus objetivos e distribuição equitativa de benefícios.

Devido às pressões de organizações camponesas, o governo boliviano promulgou o Decreto nº 25929²², de 6 de outubro de 2000, que estabelece a revisão na regulamentação da Decisão 391, com a participação dos setores envolvidos.

E, por fim, seria importante que os Contratos de Acesso aos ditos recursos fossem colocados em discussão pública, envolvendo a publicação e divulgação dos contratos e o fortalecimento da participação da população civil.

Em 1998, a CAN criou o *Comité Andino de Autoridades Ambientales* (CAAAM), através da Decisão 435. Este comitê, constituído por autoridades ambientais dos países-membros, tem como principal finalidade o assessoramento à Secretaria da CAN e a coordenação da política comunitária sobre meio ambiente, destacando a Estratégia Regional sobre Biodiversidade.

²¹ MOLINA, s.d.:2.

²² FOBOMADE: http://fobomade.org.bo/bioytrans/docs/ds_25929.php. Acesso em 10 jan. 2006.

Esta Estratégia visa o desenvolvimento de políticas comuns para alcançar os objetivos da CB.

Na sua elaboração, participaram, além do CAAAM, representantes de vários setores relacionados à conservação e uso sustentável da biodiversidade e vinculados ao poder público, às comunidades locais, setores acadêmico e privado e sociedade civil²³.

A Estratégia foi concebida como um instrumento flexível, visando a sua adaptação às novas circunstâncias que possam surgir durante sua implementação, conforme está expresso no artigo 4:

*Instruir al CAAAM que informe anualmente al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, a través de la Secretaria General de la Comunidad Andina, sobre los avances en la actualización de la Estrategia Regional de Biodiversidad y el desarrollo del Plan de Acción y de los Proyectos.*²⁴

Cabe lembrar que a Estratégia foi regulamentada através da Decisão 523 (Estratégia Regional sobre Biodiversidade para os Países do Trópico Andino), em 7 de julho de 2002.

Os seis objetivos específicos²⁵ da Estratégia são:

- Conservar e usar de forma sustentável ecossistemas, espécies e recursos genéticos *in situ*, com ações complementares *ex situ*;
- Distribuir benefícios de forma equitativa, considerando uma adequada valorização dos componentes da biodiversidade;
- Proteger e fortalecer os conhecimentos, inovações e práticas das comunidades indígenas, afroamericanas e locais, com base no reconhecimento de seus direitos individuais, comunitários e coletivos;
- Desenvolver conhecimentos científicos, inovações e tecnologias para a conservação e uso sustentável da biodiversidade, prevenindo e minimizando os riscos no ambiente e na saúde humana;

²³ ACUERDO DE CARTAGENA (c), 2002: 2.

²⁴ Ibid., 2002: 2-3.

²⁵ Ibid., 2002: 43.

- Aperfeiçoar as políticas setoriais e os projetos de desenvolvimento com impacto sub-regional, para que incorporem a conservação e uso sustentável da biodiversidade, e
- Desenvolver a capacidade de negociação internacional em matéria de conservação e uso sustentável da biodiversidade da CAN.

Apesar da existência da Estratégia Regional sobre Biodiversidade, os países andinos têm ratificado diversos tratados ambientais internacionais, regionais e sub-regionais. Como exemplo, podemos citar o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), subscrito por vários países²⁶, dentre eles a Bolívia.

Há também, no que se refere às normas regionais relacionadas aos direitos das comunidades locais, a Decisão 524²⁷ (Mesa de Trabalho sobre Direitos dos Povos Indígenas).

Após várias consultas realizadas pela CAN aos países-membros e aos dirigentes de organizações indígenas, órgãos estatais relacionados à matéria e a outros especialistas, foram estabelecidos critérios e propostas para institucionalizar uma Mesa de Trabalho sobre direitos dos povos indígenas. Estes direitos englobam o âmbito econômico, social, político e cultural.

Dentre as atribuições da Mesa, citamos aquela descrita no artigo 3(f), que pretende contribuir para a implementação das normas contidas nas Decisões e em outros acordos ou convenções já existentes, que versam sobre a questão:

Contribuir al seguimiento de la aplicación de las Decisiones adoptadas por los órganos competentes del Sistema Andino de Integración, así como de las normas contenidas en tratados, acuerdos y convenios

²⁶ O Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) foi criado em 1978 e subscrito pela Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela. Desde que o Tratado entrou em vigor, se iniciaram atividades de proteção ao meio ambiente. Em 2002, foi constituída a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), com uma Secretaria Geral permanente, com sede em Brasília, que priorizou para a região, os temas da saúde, meio ambiente, povos indígenas e infra-estrutura (COMUNIDAD ANDINA/PNUMA, 2003: 115-116).

²⁷ COMUNIDAD ANDINA (c), 2002: 1.

*internacionales en relación a los derechos de los pueblos indígenas.*²⁸

Assim, podemos concluir que a gestão ambiental dos países andinos caracteriza-se por um grande interesse no desenvolvimento institucional e na formulação de dispositivos legais.

Mas esta posição política não implica necessariamente num compromisso de fato para alcançar os resultados esperados na conservação do ambiente.

A CAN tem adotado diversas normativas visando a harmonização da gestão ambiental, aproveitamento sustentável dos recursos naturais e a conseqüente proteção às comunidades locais dos países-membros. Porém, suas implementações não têm alcançado os objetivos desejados, devido às limitações de recursos financeiros e humanos e às políticas internas de cada país integrante da região.

Estes fatores explicam em parte a pouca eficácia da gestão ambiental da região para atender a crescente degradação dos recursos naturais e do ambiente.

Normas nacionais

A pluralidade étnica e cultural da Bolívia cria uma relação social complexa entre os diversos grupos da população, que se traduzem em mudanças políticas, econômicas e sociais.

As principais normas nacionais estabelecidas neste contexto, em conformidade à CB e relacionadas à proteção e distribuição de benefícios às comunidades locais do país, são:

- Constituição do Estado da Bolívia;
- Lei do Meio Ambiente;
- Lei de Ministérios do Poder Executivo;
- Lei de Participação Popular,

²⁸ Ibid., 2002: 2.

- Lei do Serviço Nacional de Reforma Agrária.

A atual Constituição da Bolívia, em vigor desde 02 de fevereiro de 1967, foi posteriormente reformada através da Lei nº 1615 e promulgada no dia 06 de fevereiro de 1995²⁹.

Em seus artigos 1º e 171º, como demonstramos a seguir, fica disposta a natureza multiétnica e pluricultural da Bolívia, bem como o reconhecimento da identidade, valores, costumes e instituições dos povos indígenas e originários, havendo pela primeira vez na história do país, o reconhecimento da existência de diversas culturas e cosmovisões³⁰ no marco do acordado no Convênio 169 da OIT:

Constituição Política do Estado – artigos 1º e 171º

ART. 1º

I. Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos.

II. Es un Estado Social y Democrático de Derecho que sostiene como valores superiores de su ordenamiento jurídico, la libertad, la igualdad y la justicia³¹.

ART. 171º

I. Se reconocen, se respetan y protegen en el marco de la ley, los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen, garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones.

II. El Estado reconoce la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y campesinas y de las asociaciones y sindicatos campesinos.

²⁹ Texto integral da Constituição:

<http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Bolivia/consboliv1615.html>. Acesso em 21 out. 2004.

³⁰ PEREYRA, 2002: 2.

³¹ Modificado pela Lei nº 2410 de 08 ago. 2002.

III. Las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y las leyes. La ley compatibilizará estas funciones con las atribuciones de los Poderes del Estado.

O artigo 171º é um novo artigo na Constituição.

Concordante com o exposto no artigo 1º, o artigo 171º reconhece, respeita e protege os direitos dos povos indígenas que habitam o território da Bolívia, seus recursos naturais e dentro deles, tudo que se refere aos recursos da flora e fauna, com efeitos farmacológicos e outros específicos, que se explicam no ponto correspondente, sendo “concedida a autonomia para exercer sua forma de administração e de jurisdição próprias, como forma alternativa de resolução de conflitos de acordo com seus usos e costumes.”³²

A partir do reconhecimento da personalidade jurídica de comunidades locais da Bolívia, foi possível permitir que esta parcela da população se tornasse o sujeito titular dos direitos e obrigações, titular dos direitos coletivos, dentro dos quais estão circunscritos os direitos de propriedade intelectual sobre aquilo que essas comunidades têm produzido ao longo da história e que está associado à sua identidade.

Para Pereyra, houve um considerável avanço “*en superar la visión liberal del individuo como el único titular de los derechos e deberes, la visión individualista ha sido definitivamente dejada de lado, al reconocer la personalidad jurídica de la comunidad y pueblo indígena*”³³.

Em seu artigo 6º a Constituição garante todas as disposições referentes à propriedade intelectual, inventos e registros de patentes, não havendo distinção de raça, sexo, idioma, religião, política ou de outra índole, origem, condição econômica, social ou outra qualquer.

No artigo 22 fica assegurada a propriedade privada sempre que seu uso não possa prejudicar o interesse coletivo. Essa é a garantia constitucional obrigatória a se considerar e expressar positivamente em todas as leis ou

³² WANDSCHEER, 2004: 130.

³³ PEREYRA, 2000: 3.

disposições referentes à propriedade intelectual, inventos, uso, gozo e desfrute desses direitos reconhecidos, sendo, portanto, considerado inconstitucional contrariar estes direitos, acarretando na sua nulidade.

As declarações, os direitos e as garantias proclamadas no artigo 35 da Constituição, não serão compreendidos como a negação de outros direitos e garantias não enunciados, que surgem da soberania do povo e da forma republicana de governo, sendo concordante com o já analisado artigo 22.

Ele reitera as garantias que a Constituição outorga a todos os cidadãos em seu trabalho intelectual, evitando a apropriação indevida da produção intelectual.

As atribuições do Poder Legislativo, segundo o artigo 59, são aprovar os tratados, acordos e convênios internacionais, que serão aplicados e cumpridos no território nacional.

No artigo 228 está expresso que a Constituição é a lei suprema do ordenamento jurídico nacional. Este artigo determina a aplicabilidade hierárquica das normas jurídicas na Bolívia, sob o princípio de que tudo o que for regulamentado contra o prescrito na Constituição, será considerado nulo.

E conforme o artigo 229, os princípios, garantias e direitos reconhecidos pela Constituição não podem ser alterados pelas leis que regulem seu exercício, nem necessitam de regulamentação prévia para seu cumprimento, significando uma nova reiteração das garantias constitucionais aos direitos dos cidadãos a exercer, com liberdade, as artes e ciências e que estas sejam totalmente respeitadas.

A seguir, os referidos artigos:

ART.6º

- I. Todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica, con arreglo a las Leyes. Goza de los derechos, libertades y garantías reconocidos por esta Constitución, sin distinción de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen, condición económica o social, u otra cualquiera.*
- II. Los derechos fundamentales de la persona son inviolables. Respetarlos y protegerlos es deber primordial del Estado.*

- III. *La mujer y el hombre son iguales ante la Ley y gozan de los mismos derechos políticos, sociales, económicos y culturales.*
- IV. *El Estado sancionará toda forma de discriminación y adoptará medidas de acción positiva para promover la efectiva igualdad entre todas las personas.*
- V. *Los derechos fundamentales y garantías de la persona, se interpretarán y aplicarán conforme a la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Tratados, Convenciones y Convenios Internacionales ratificados por Bolivia en esta materia³⁴.*

ART. 22º.- Se garantiza la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo.

II. La expropiación se impone por causa de utilidad pública o cuando la propiedad no cumple una función social, calificada conforme a ley y previa indemnización justa.

ART. 35º.- Las declaraciones, derechos y garantías que proclama esta Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enunciados que nacen de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

ART. 59º.- Son atribuciones del Poder Legislativo:

- 1º. Dictar leyes, abrogarlas, derogarlas, modificarlas e interpretarlas.*
- 4º. Considerar los planes de desarrollo que el Poder Ejecutivo pase a su conocimiento.*
- 5º. Autorizar y aprobar la contratación de empréstitos que comprometan las rentas generales del Estado, así como los contratos relativos a la explotación de las riquezas nacionales.*

³⁴ Modificado pela Lei N° 2410 de 8 ago.2002.

6º. *Conceder subvenciones o garantías de interés para la realización e incremento de obras públicas y de necesidad social.*

12º. *Aprobar los tratados, concordatos y convenios internacionales.*

13º. *Ejercitar influencia diplomática sobre actos no consumados o compromisos internacionales del Poder Ejecutivo*³⁵.

ART. 228º- *La Constitución Política del Estado es la ley suprema del ordenamiento jurídico nacional. Los tribunales, jueces y autoridades la aplicarán con preferencia a las leyes, y éstas con preferencia a cualesquiera otras resoluciones.*

ART. 229º- *Los principios, garantías y derechos reconocidos por esta Constitución no pueden ser alterados por las leyes que regulen su ejercicio ni necesitan de reglamentación previa para su cumplimiento.*

Pudemos constatar dessa forma, que as principais diretrizes contidas na CB, no que se refere às comunidades locais, poderão ser cumpridas na Bolívia, graças às disposições contidas na Constituição, após a reforma do ano de 1995.

Como recorda Pereyra, “*podemos afirmar que el patrimonio cultural tangible e intangible de los pueblos indígenas e originarios está consagrada y protegida por la Constitución Política del Estado*”³⁶.

Mas, cabe ressaltar que embora a Constituição do país, aliada a um conjunto normativo, demonstre uma abertura na aceitação das suas comunidades locais para uma convivência pacífica e livre, fica claro que o processo de integração nacional, proposto às essas comunidades pelo Estado, foi insuficiente. Há, mesmo assim, a apropriação individual de conhecimentos tradicionais e coletivos associados à biodiversidade, sem a repartição de benefícios decorrentes da sua utilização.

³⁵ Modificado por Lei nº 2410 del 8 de agosto, 2002.

³⁶ PEREYRA, 2000: 3.

Como afirma Wandscheer,

A legislação atual não é capaz de proteger adequadamente os conhecimentos dos povos indígenas e das populações tradicionais com o arcabouço legal desenvolvido até o momento. O reconhecimento em muitas constituições [...] da existência de diversos povos e culturas não é suficiente para garantir a participação da sociodiversidade no processo de discussão e formação de parâmetros legais para a sua própria proteção.³⁷

A *Ley del Medio Ambiente*, promulgada em 27 de abril de 1992 e em vigência, tem por objetivo principal a proteção ao meio ambiente e dos recursos naturais, regulando as ações dos seres humanos com relação à natureza e promovendo o desenvolvimento sustentável, com a finalidade de melhorar a qualidade de vida da população, constituindo o meio ambiente e os recursos naturais, patrimônio da nação (artigos 1º e 3º).

A Lei é de caráter geral e não enfatiza nenhuma atividade específica. Possui 118 artigos distribuídos em 12 títulos e 34 capítulos, que englobam desde as disposições gerais, a gestão ambiental e diversos aspectos ambientais, até temas de população e saúde relacionados ao meio ambiente.

Ela é composta por seis regulamentos, que são mecanismos operativos e de procedimento³⁸.

Estes regulamentos são:

- Regulamento geral de gestão ambiental;
- Regulamento de prevenção e controle ambiental;
- Regulamento de contaminação atmosférica;
- Regulamento de contaminação hídrica, e
- Regulamento de atividades com substâncias perigosas e gestão de resíduos sólidos.

³⁷ WANDSCHEER, 2004: 134

³⁸ FOBOMADE, s.d.: 2.

A Autoridade Nacional Competente é o *Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente*.

A Lei defende ainda o patrimônio natural constituído pela diversidade biológica, genética e ecológica, suas inter-relações e processos (art. 20).

No tocante aos recursos genéticos, a Lei cria áreas protegidas, com a finalidade de conservar e preservar o patrimônio natural do país (art. 60).

A Lei obriga o Estado a dar prioridade à execução de pesquisas científicas e tecnológicas relacionadas à biotecnologia, agroecologia, conservação dos recursos genéticos, uso de energias, controle de qualidade ambiental e ao conhecimento de ecossistemas do país (art. 86).

E, apesar de anterior à ratificação da CB na Bolívia, a Lei expressa princípios convergentes aos da Convenção.

As demais normativas em vigor na Bolívia referentes à proteção e distribuição de benefícios às comunidades locais estão descritas a seguir.

A *Ley de Ministerios del Poder Ejecutivo*, nº 1493 de 17 de setembro de 1993, transformou a estrutura do Poder Executivo da Bolívia desde o momento em que reduziu o número de Ministérios, visando a modernização do Estado.

Para atender a demanda da questão ambiental, foi criado o *Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente*, para articular os aspectos humanos, qualidade ambiental, manutenção e recuperação dos recursos naturais renováveis e o aproveitamento econômico racional dos recursos (art. 10).

A *Ley de Participación Popular* nº 1551, 20 de abril de 1994, reconhece, promove e articula as comunidades indígenas, camponesas e urbanas na vida jurídica, política e econômica da Bolívia e reconhece a personalidade jurídica dos povos indígenas.

A *Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria* (Lei INRA), 18 de outubro de 1996, garante os direitos dos povos indígenas e comunidades indígenas e originárias sobre suas terras comunitárias de origem (TCO), levando em consideração as implicações econômicas, culturais, sociais e o uso sustentável dos recursos naturais renováveis.

Neste capítulo vimos que os países-membros da *Comunidad Andina* adotaram a Decisão 391 (regime comum de acesso aos recursos genéticos). Esse regime reflete uma orientação muito controladora do Estado, pois este é sempre parte dos Contratos de Acesso.

O fato demonstra pouca flexibilidade para adotar situações específicas, devido ao grau de detalhamento da Decisão.

Além disso, falta à Decisão adotar o Consentimento Prévio Fundamentado (CPF), segundo o qual as comunidades locais deveriam, além de consentir na realização do acesso aos recursos, ser instruídas, no ato jurídico, em linguagem acessível, das possíveis conseqüências econômicas, jurídicas e políticas do seu ato.

E, apesar da Decisão 391 ter estabelecido as bases para uma distribuição eqüitativa de benefícios derivados dos Contratos de Acesso, ela apresenta limitações com relação ao sistema de proteção aos direitos coletivos das comunidades locais. A Decisão poderia detalhar mais a questão referente à repartição de benefícios sobre os recursos genéticos.

Em todos os países-membros da *Comunidad Andina*, incluindo a Bolívia, não há informação suficiente sobre o mercado de recursos genéticos, havendo limitações institucionais e pequena capacidade técnica e científica dos organismos competentes.

Por fim, após a análise das principais normas regulatórias da Bolívia, relacionadas às questões abordadas neste capítulo, concluímos que apesar de todos os esforços do governo em promover reformas e implementar leis nacionais e regionais no país, ainda persiste a necessidade da elaboração de um regime jurídico eficiente para a proteção das comunidades locais e do meio ambiente, que possibilite também a comercialização controlada dos recursos genéticos.