

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS
ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL**

MÔNICA DA COSTA PINTO

**CASA DE DISCUSSÃO:
UMA ANÁLISE DA PRODUÇÃO DA NORMA A PARTIR DO CAMPO DO
CONSELHO DE GESTÃO DO PATRIMÔNIO GENÉTICO**

**MANAUS
2012**

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS
ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL**

MÔNICA DA COSTA PINTO

CASA DE DISCUSSÃO:

**UMA ANÁLISE DA PRODUÇÃO DA NORMA A PARTIR DO CAMPO DO
CONSELHO DE GESTÃO DO PATRIMÔNIO GENÉTICO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito Ambiental.

ORIENTADORA: Prof^a. Dr^a. Andrea Borghi
Moreira Jacinto

CO-ORIENTADOR: Prof. Dr. Joaquim
Shiraishi Neto

**Manaus
2012**

MÔNICA DA COSTA PINTO

CASA DE DISCUSSÃO:

**UMA ANÁLISE DA PRODUÇÃO DA NORMA A PARTIR DO CAMPO DO
CONSELHO DE GESTÃO DO PATRIMÔNIO GENÉTICO**

Dissertação aprovada pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas, pela Comissão Julgadora abaixo identificada:

Manaus, 27 de setembro de 2012.

Presidente: Prof^a. Dr^a. Andrea Borghi Moreira
Jacinto
Universidade do Estado do Amazonas

Membro: Prof^a. Dr^a. Solange Teles da Silva
Universidade do Estado do Amazonas

Membro: Prof. Dr. Adriano Premebida
Fundação Amazônica de Defesa da Biosfera -
FDB

*À Vó Nilza, que com seus chás,
seus sebos de banha de sucuri e
suas infusões de ervas
perfumadas me ensinou, muito
antes que eu ouvisse falar em
ciência, o valor dos saberes.*

*Não opera, pensa
Vai, e pega o teu direito
Vira-o do avesso*

Gabriel Aquino

RESUMO

O presente trabalho visa analisar os processos de construção da norma no campo do acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado, considerando a atuação do direito no âmbito do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN e sua relação com a ciência biotecnológica e os saberes tradicionais. A coleta dos dados apresentados foi feita mediante pesquisa documental, em que foram examinadas as atas de reuniões e normas produzidas pelo CGEN e por suas Câmaras Temáticas desde a criação do Conselho até o ano de 2011. As relações de acesso passaram a ser tratadas pelo direito internacionalmente por meio da Convenção da Diversidade Biológica – CDB e no Brasil por intermédio da Medida Provisória 2.186-16/2001. Estas normas surgem como espaços de confluências dos discursos jurídico, científico biotecnológico e dos conhecimentos tradicionais. O campo da ciência biotecnológica é tratado a partir da noção de Bourdieu (2010), enquanto os conhecimentos tradicionais são encarados como parte inseparável da vida das comunidades que os detém (ALMEIDA, 2008). A norma, neste contexto, é apresentada como discurso, segundo as noções de Foucault (2011) e Miaille (2005), e como força conservadora das desigualdades na sociedade (WOLKMER, 2003). Os dados apresentados sugerem a reprodução das tendências gerais de produção da norma como discurso dentro do CGEN, apontando para um provável predomínio de discursos relacionados à biotecnologia sobre aqueles vinculados a defesa dos interesses dos detentores de conhecimentos tradicionais.

Palavras-chave: CDB. Acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado. CGEN. Norma. Discurso.

ABSTRACT

The present work intends to analyse the construction process of the norm in the field of access to genetic assets and the associated traditional knowledge, considering the legal acts inside CGEN – Genetic Assets Management Council – and their relationship with biotechnology science and traditional lore. The presented data was gathered through documental research, where meeting records and norms produced by CGEN and its Thematic Chambers, since the Council's creation until the year 2011, were examined. The access and benefit sharing started to be legally addressed in an international scope at the Convention on Biological Diversity – CDB and, in Brazil, through the Provisional Measure MP 2.186-16/2001. These norms have emerged as concourse spaces for juridic, scientific, biotechnological and traditional knowledge discourses. In the biotechnology field it is treated according to Bourdieu (2010), whereas the traditional knowledge is considered inseparable from the lives of the communities who hold it (ALMEIDA, 2008). The norm, in this context, is presented as a discourse, according to Foucault (2011) and Miaille (2005), and as a conservative force for social inequalities (WOLKMER, 2003). The presented data suggest the reproduction of the general tendency inside CGEN to produce the norm as a discourse, pointing to a likely predominance of discourses related to biotechnology in detriment of those related to the defence of the interests of those detaining the traditional knowledge.

Key-words: CDB, Genetic assets and associated traditional knowledge. CGEN. Norm. Discourse.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABA - Associação Brasileira de Antropologia

ABEMA - Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente

ABIHPEC - Associação Brasileira da Indústria de Higiene Pessoal, Perfumaria e Cosméticos

ABIN - Agência Brasileira de Inteligência

ABONG - Associação Brasileira de Organizações não Governamentais

ABRABI - Associação Brasileira das Empresas de Biotecnologia

ACBANTU - Associação Cultural de Preservação do Patrimônio Bantu

ACS - Alcântara Cyclone Space

AEB - Agência Espacial Brasileira

ANVISA - Agência Nacional de Vigilância Sanitária

AP - Anuência Prévia

APL - Anteprojeto de Lei

CDB - Convenção sobre a Diversidade Biológica

CEBDS - Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável

Ceitec - Centro de Excelência em Tecnologia Eletrônica Avançada

CEMEM - Cooperativa Ecológica de Mulheres Extrativistas de Marajó

CESUPA - Centro Universitário do Estado do Pará

CF - Constituição Federal

CGEE - Centro de Gestão e Estudos Estratégicos

CGEN - Conselho de Gestão do Patrimônio Genético

CNEN - Comissão Nacional de Energia Nuclear

CNI - Confederação Nacional de Indústria

CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CNS - Conselho Nacional dos Seringueiros

COIAB - Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira

CONAQ - Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas

CoP - Conferências de Partes

CPF - Consentimento Prévio Fundamentado

CPI – Consentimento Prévio Informado

CPJ - Consentimento Prévio Justificado

C&T - Ciência e Tecnologia

CT(s) – Câmara(s) Temática(s)

CTA – Conhecimento Tradicional Associado ao patrimônio genético

CTCTA - Câmara Temática de Conhecimentos Tradicionais Associados

CTPA - Câmara Temática de Procedimentos Administrativos

CTPG - Câmara Temática de Patrimônio Genético

CTRB - Câmara Temática de Repartição de Benefícios

CURB - Contratos de Uso e Repartição de Benefícios

CVP - Consentimento Voluntário Prévio

D. N. – Deliberação Normativa

DPG - Departamento do Patrimônio Genético

EC - Emenda Constitucional

Embrapa - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

FBOMS - Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

FCP - Fundação Cultural Palmares

FEBRAFARMA - Federação Brasileira da Indústria Farmacêutica

FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos

Fiocruz - Fundação Oswaldo Cruz

FOIRN - Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro

Funai - Fundação Nacional do Índio

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais

ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

ICTI(s) – Instituição de Ciência, Tecnologia e Inovação

IEC - Instituto Evandro Chagas

INB - Indústrias Nucleares Brasileiras

INBRAPI - Instituto Indígena Brasileiro para Propriedade Intelectual

INPA - Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia

INPI - Instituto Nacional de Propriedade Industrial

ISA - Instituto Sócio-Ambiental

JBRJ - Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MCTI - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação

MD - Ministério da Defesa

MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

MINC - Ministério da Cultura
MJ - Ministério da Justiça
MMA - Ministério do Meio Ambiente
MP - Medida Provisória
MPEG - Museu Paraense Emílio Goeldi
MPF - Ministério Público Federal
MRE - Ministério das Relações Exteriores
MS - Ministério da Saúde
Nuclep - Nuclebrás Equipamentos Pesados
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONG(s) - Organização Não Governamental
ONU - Organização das Nações Unidas
OT – Orientação Técnica
OIT – Organização Internacional do Trabalho
PBBI - Programa Biodiversidade Brasil-Itália
PG - Patrimônio Genético
SBM - Sociedade Brasileira de Microbiologia
SBPC - Sociedade Brasileira para o Progresso Científico
TAP - Termo de Anuência Prévia
UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNB - Universidade de Brasília
UNICAMP - Universidade de Campinas
USP - Universidade de São Paulo

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1. Estrutura do CGEN.....	31
Figura 2. Proporção entre instituições ligadas a ciência, tecnologia e inovação e demais instituições no CGEN.....	34
Figura 3. Distribuição anual das reuniões do CGEN e das CTs.....	80
Figura 4. Distribuição dos grupos de instituições nas CTs do CGEN.....	94
Figura 5. Distribuição da quantidade de normas previamente debatidas por CT.....	103

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Distribuição anual das reuniões do CGEN e das CTs.....	79
Tabela 2. Componentes das CTs segundo a D. N. 03/2002.....	83
Tabela 3. Componentes das CTs segundo informação do <i>website</i> do CGEN.....	85
Tabela 4. Componentes das CTs segundo levantamento nas atas de reuniões.....	87
Tabela 5. Produção normativa do CGEN.....	98
Tabela 6. Distribuição de competências do CGEN.....	118

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 SOBRE O CAMPO DA PROTEÇÃO DA SOCIOBIODIVERSIDADE	19
2.1A CONVENÇÃO DA DIVERSIDADE BIOLÓGICA – “ENDIREITANDO” A REALIDADE	20
2.2MP 2.186-16/2001, A PERMANÊNCIA DO PROVISÓRIO	27
2.3 O CGEN: FORMAÇÃO, COMPOSIÇÃO, COMPETÊNCIAS – ALGUMAS QUESTÕES INICIAIS	30
2.4 CIÊNCIA BIOTECNOLÓGICA E CONHECIMENTOS TRADICIONAIS: DUAS FORMAS DE SE APROXIMAR DO MUNDO	35
2.5O CAMPO CIENTÍFICO TECNOLÓGICO	36
2.6CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS	43
3 SOBRE DIREITO, VERDADES E NORMAS	47
3.1 TEORIA CLÁSSICA DA NORMA	50
3.2A NORMA COMO DISCURSO: JOGOS, EMBATES E LUTAS	56
3.3 VERDADE JURÍDICA, UM JOGO DE FORÇAS	61
3.4 NOVAS ESTRATÉGIAS PARA VELHOS JOGOS	68
4 SOBRE CONSELHOS E CÂMARAS.....	72
4.1CGEN: O ESPAÇO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO, E O LUGAR DOS ADVOGADOS	73
4.2 CÂMARAS TEMÁTICAS: PRIMEIRA APROXIMAÇÃO	77
4.3 REUNIÕES DO CGEN E DAS CÂMARAS TEMÁTICAS: SOBRE FREQUÊNCIAS E COMPOSIÇÕES VARIADAS	78
4.4 FREQUÊNCIA DAS INSTITUIÇÕES EM REUNIÕES E AGLUTINAÇÕES DE INTERESSE	91
4.5 AS NORMAS PRODUZIDAS PELO CGEN E SUAS CATEGORIAS: RESOLUÇÕES, DELIBERAÇÕES NORMATIVAS E ORIENTAÇÕES TÉCNICAS	96
4.6 AS CÂMARAS TEMÁTICAS E A PRODUÇÃO DE NORMAS	102
5 SOBRE NEGÓCIOS, ACORDOS E CONTRATOS: UMA ANÁLISE DO CAMPO DO ACESSO AO PATRIMÔNIO GENÉTICO E CONHECIMENTOS TRADICIONAIS A PARTIR DA PRODUÇÃO DAS NORMAS.....	105
5.1 MOLDANDO AS FORMAS	106
5.2 PARTICIPAÇÃO DE QUEM?	113

5.3 COMPETÊNCIAS MENORES E CONTRATOS MAIORES	117
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	125
REFERÊNCIAS	133
ANEXO.....	143

1 INTRODUÇÃO

Sempre me fascina o momento exato em que, da platéia, vemos abrir-se a porta que dá para o palco e um artista sair à luz; ou, de outra perspectiva, o momento em que um artista que aguarda na penumbra vê a mesma porta abrir-se, revelando as luzes, o palco e a platéia.

Percebi há alguns anos que o poder que esse momento tem de nos emocionar, de qualquer ponto de vista que o examinemos, nasce do fato de ele personificar um instante de nascimento, uma passagem de um limiar que separa um abrigo seguro mas limitador das possibilidades e dos riscos de um mundo mais amplo à frente.

António Damásio – O mistério da consciência

Início com as palavras do neurologista português António Damásio, pois abrir um texto coloca-me na mesma posição de nascimento do ator ante seu público. Por isso, peço ao leitor a gentileza de permitir, neste momento, que eu subverta o que se espera de uma introdução e, ao invés de apresentar desde logo as primeiras ideias que permearão este texto, contar-lhes uma pequena história.

Os Dessana contam¹ que as pessoas surgiram quando os ancestrais do mundo *Kisibi*² e *Deyubari Gããm*³ fizeram aparecer coisas de gente (bancos, cuias, suportes de cuias, cigarros de palha e bastões de *yeg*⁴) e foram, a bordo da *Pam*⁴ *Yuk*⁴ *siru* (Canoa de Transformação), parando em diversas casas, ao longo da costa do Brasil, partindo de *Dia Apikō Ditaru* (Lago de Leite, atual Baía da Guanabara) e depois subindo pelo Rio Amazonas e tomando o Negro e seus afluentes, até chegarem à *Dia Warōrōgoro Wi'í* (Casa do Centro do Mundo, no Igarapé Macucu ou Macuco, no extremo noroeste do Estado do Amazonas). As pessoas surgiram através de benzimentos que *Kisibi* e *Deyubari Gããm* iam fazendo em cada casa que paravam. Mas após o fim da viagem essa gente ainda não era humana, pois ainda eram invisíveis.

¹ Conforme narrado por Tōrām Bayaru e Guahari Ye Ñi, na obra Livro dos Antigos Dessana – Guahari Diputiro Porã, p. 71-322, 2004.

² O ancestral da humanidade que retomou para os homens as flautas sagradas (e com elas o poder de mandar no mundo), quando estas foram roubadas pelas mulheres.

³ O administrador da pesca e da caça.

⁴ Bastão cerimonial que representa o osso ou esteio do mundo.

A gente surgida nesta viagem só se tornou humana, visível, depois de duas outras viagens a bordo da Canoa de Transformação. Na primeira destas viagens elas aprenderam a usar coisas de humanos, a fumar e a pensar. Isso as tornou visíveis. Na segunda viagem elas aprenderam a cultura dos ancestrais, as danças, as músicas, os jeitos de plantar, de colher, os tempos e jeitos certos de fazer os *dabacuris*⁵, os benzimentos e as curas. Nesta viagem eles receberam suas terras, seus ornamentos e as flautas sagradas. Foi a segunda viagem que os tornou, de fato, humanos.

Durante a última viagem, *Kisibi*, *Deyubari Gããm* e aqueles que seriam os ancestrais da humanidade pararam em diversas casas ao longo do caminho. Em cada casa, os ancestrais da humanidade aprendiam algo. Uma das paradas foi na casa chamada *Dia Moõtõgo Wi'í Miriá Porã Wi'í* (no Rio Tiquê). Nesta casa, após serem ensinados sobre como tocar uma das flautas sagradas, dois dos ancestrais da humanidade começaram a discutir. “Você não aprendeu nada. Eu aprendi tudo” disse um deles “eu também aprendi tudo” respondeu o outro. Então essa casa passou a ser conhecida também como *Dia Mowereri Wi'í*, ou Casa de Discussão.

Conto essa história por concordar com os Dessana⁶: não nascemos humanos, nos transformamos. E nossa cultura, nossa forma de viver, nosso conhecimento, fazem parte desta transformação. O que aprendemos ao longo da nossa existência, como pessoas e como grupos, é uma parte fundamental dos humanos que nós somos. Chamar nosso conhecimento de ciência, de direito ou de tradição não muda a relação direta que ele tem com nossa forma de estar no mundo. A transformação não acaba nunca, assim como a produção do conhecimento não acaba nunca. Ao refletirmos sobre nossa forma de conhecer o mundo estamos, portanto, refletindo sobre aquilo em que nos transformamos e em que nos transformaremos.

Este trabalho ingressa neste espaço das formas de conhecer o mundo com o objetivo de analisar os processos de construção da norma no campo do acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado. Faremos isso considerando a atuação do direito no

⁵ O *dabacuri* é uma festa alegre, de confraternização entre malocas vizinhas, em que os excedentes de um grupo são oferecidos ao outro como sinal de boa vontade, em meio a danças, cantos e brincadeiras. Contudo, se o *dabacuri* não é feito da forma correta, ele termina em vingança, morte ou maldição.

⁶ E com Lispector (1998, p. 16), que declara que “a mais premente necessidade de um ser humano era tornar-se um ser humano”.

âmbito do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN e sua relação com a ciência biotecnológica e os conhecimentos tradicionais associados.

Assim, este trabalho trata das várias formas de conhecer o mundo que existem: a ciência biotecnológica, o direito e os conhecimentos tradicionais. Elas serão discutidas ao longo de todo texto, mas me concentrarei em explicar essas formas de conhecer, ou estes campos, nos dois primeiros capítulos do trabalho.

O primeiro capítulo apresenta o campo da proteção da sociobiodiversidade. Conta sobre o processo pelo qual a Convenção da Diversidade Biológica – CDB, firmada no Rio de Janeiro, em 1992, trouxe para dentro do direito as relações entre os conhecimentos tradicionais e a ciência biotecnológica. Será exposta a regulamentação brasileira das relações de “acesso ao patrimônio genético e a conhecimentos tradicionais a ele associados” – nome pelo qual ficaram conhecidos os diálogos entre a biotecnologia e os conhecimentos tradicionais – por meio da Medida Provisória 2.186-16/2001. Foi esta MP que criou o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN, espaço de licenciamento e normatização destas atividades e foco do presente trabalho. Em uma primeira aproximação, mostrarei as estruturas básicas deste Conselho e as instituições nele presentes. A seguir, o capítulo traz alguns conceitos relacionados ao campo da ciência biotecnológica e dos conhecimentos tradicionais, para que possamos pensar as negociações presentes na produção normativa do CGEN sobre as relações de acesso⁷.

No segundo capítulo, dando continuidade à apresentação dos campos, será introduzido o campo da produção normativa. Para isso, inicialmente serão discutidas as limitações da teoria clássica da norma jurídica para explicar as relações aqui apresentadas. Passarei então a debater a produção da norma como produção de um discurso: as lutas, jogos e embates de poder inerentes a esse processo. No cerne deste processo se encontra a construção de uma verdade específica, a “verdade jurídica”, a qual fundamentará as normas públicas, conferindo-lhes um caráter geral. Depois serão discutidas estratégias de negociação e manutenção do poder que, permeando as normas gerais, chegam às normas pactuais por meio de contratos e acordos.

⁷ Neste trabalho utilizarei a expressão “acesso” para referir o acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional a ele associado.

No terceiro capítulo, será feita uma descrição mais aprofundada do CGEN. Serão apresentados os dados coletados em minha pesquisa documental, durante a qual foram examinadas todas as normas e atas de reuniões produzidas pelo Conselho e pelas suas Câmaras Temáticas, entre 2001 e 2011. Serão descritas a composição do plenário do Conselho, e as diversas versões de qual seria a composição das Câmaras Temáticas. A partir da frequência de representantes das instituições nas reuniões das Câmaras Temáticas, serão tratados os assuntos que parecem despertar mais interesse em cada categoria de instituições. Por fim, trabalharemos sobre os diferentes tipos de normas produzidas no CGEN, e sobre a relação entre as Câmaras Temáticas e a produção normativa do Conselho.

No último capítulo, serão retomados os debates teóricos dos dois primeiros para relacioná-los com os dados apresentados no terceiro capítulo. Inicialmente, realizamos uma reflexão sobre algumas operações discursivas utilizadas por determinados grupos no campo da proteção da sociodiversidade para garantir a incorporação de seus interesses ao texto normativo. Em seguida, são feitas algumas considerações sobre a participação dos detentores de conhecimentos tradicionais na normatização das relações de acesso. Tratarei então das relações negociais que têm entre seus pólos, de um lado, os povos indígenas e comunidades tradicionais e, do outro, a indústria biotecnológica. Por fim, serão apontadas algumas implicações das normas do CGEN nos contratos decorrentes destas negociações.

Voltando à história que narrei no início, há também outro motivo para contá-la, muito particularmente relacionado a última parte do relato: a chamada Casa de Discussão. Os Dessana contam que nesse lugar houve um debate sobre saber ou não saber de algo. Uma disputa sobre o conhecimento, sobre a qualidade do seu conhecimento diante do conhecimento do outro, que tem lugar nesta Casa, é tão forte que lhe dá nome e a torna um espaço, também, sagrado.

Semelhantemente, o debate no CGEN está estritamente relacionado não somente ao conteúdo dos conhecimentos ali debatidos e amalgamados para a produção normativa, mas a qualidades intrínsecas que se atribui a tais conhecimentos por meio de discursos. Assim, em uma interpretação livre, parece significativa a analogia de que o CGEN pode ser descrito de maneira similar à Casa de Discussão da qual os Dessana falam.

Apresentado o que será o texto, gostaria de, antes de dar início aos debates centrais da pesquisa, reiterar um sentimento que tem acompanhado esse trabalho, e talvez seja compartilhado por quem está mais familiarizado com este tema: a angústia diante de uma regulação provisória.

Isto porque a MP 2.186-16/2001 traz consigo uma ambivalência profunda: de um lado, está vigente a mais de dez anos e produziu – e ainda produz – muitos efeitos na realidade social. De outro, é uma norma que não é definitiva, e parece, a todo o momento, na iminência de ser substituída por uma lei formalmente adequada.

Olhar a normatização sobre o acesso ocasiona uma angustiosa sensação de esforço em reformar um prédio condenado à demolição. O provisório desta medida traz consigo a sensação de que não vale à pena investir. Não vale a pena o esforço de regularizar as relações de acesso, de estudar a questão, de normatizar o tema.

Mas os estudos para o presente trabalho mostraram que, independentemente da natureza de uma norma, ela marca a realidade, a transforma e recria. A angústia do provisório é também sua beleza e, quer a MP 2.186-16/2001 seja revogada em alguns meses, quer permaneça vigente por mais dez anos, as realidades por ela criadas já deixaram impactos que fazem do seu estudo algo instigante e, ao mesmo tempo, importante. O olhar sobre o provisório, o indefinido, o que pode não ser, talvez pareça inicialmente ilógico. O presente trabalho é um convite ao leitor para olhar para o retrovisor e ver, nesta imagem, um reflexo das relações sociais que, ao mesmo tempo, criam as normas e são por elas transformadas.

2 SOBRE O CAMPO DA PROTEÇÃO DA SOCIOBIODIVERSIDADE

Apesar dos cálculos e experimentos dos físicos demonstrarem uma realidade, essas experiências fazem sentido apenas quando transcritas em linguagem matemática. Aos olhos de um leigo (ou seja, para quase toda a humanidade), este mundo sobrenatural oferece as mesmas propriedades que as dos mitos: tudo isso acontece de forma diferente do que seria em um mundo normal e, mais frequentemente, de cabeça para baixo. Para o homem comum, para todos nós, este mundo está fora de alcance, exceto através dos meios ancestrais de pensar que os cientistas consentem em nos entregar. De forma inesperada, o diálogo com a ciência torna pensamento mitológico real novamente.

Claude Lévi-Strauss – A História do Lince

Neste primeiro capítulo irei apresentar o campo da proteção da sociobiodiversidade, a partir das relações de acesso da ciência, sobretudo a ciência biotecnológica, ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado. Trata-se de um campo complexo, uma vez que surge da convergência de várias formas de descrever o mundo, de diversas verdades. Temos, ao mesmo tempo, o discurso científico, organizado, estratificado, e, no caso do discurso biotecnológico, focado em resultados que possam se converter em produtos; o discurso dos conhecimentos tradicionais, cosmológico, holístico, em que a produção do conhecimento é um desdobramento da própria vida social (e, muitas vezes, espiritual) das comunidades que o produzem; e o discurso jurídico, o qual não será tratado neste capítulo, mas aprofundadamente no próximo, dado o recorte deste trabalho.

Primeiramente, apresentarei brevemente a Convenção da Diversidade Biológica, instrumento que trouxe para dentro do direito algumas das relações entre a ciência biotecnológica, a biodiversidade e os saberes tradicionais a ela relacionados. Esta transição para o direito importou na imposição de modelos jurídicos a categorias que, até então, eram descritas por outros campos do conhecimento.

Compreenderemos também o processo de nacionalização desta Convenção, por meio da Medida Provisória n. 2186-16/2001. Faremos um breve histórico da MP 2.186-16/2001 e discutiremos as implicações desta questão ser tratada por uma medida provisória.

Mantendo o foco na produção da norma sobre as relações de acesso, objeto deste trabalho, e no espaço em que ela é construída, conheceremos o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN, em uma visão bem objetiva e simples, visando dar ao leitor subsídios suficientes para uma primeira compreensão do mesmo, a qual será aprofundada no Capítulo 3 deste trabalho.

Em seguida, conheceremos alguns dos atores neste campo e dos discursos que os reúnem. Entenderemos melhor o que é o campo da ciência tecnológica e as formas de produção dos discursos científicos. Paralelamente, refletiremos sobre o que são os conhecimentos tradicionais e sobre a relação entre este e a manutenção e reprodução das comunidades e povos que os desenvolvem.

2.1 A CONVENÇÃO DA DIVERSIDADE BIOLÓGICA – “ENDIREITANDO” A REALIDADE

A proteção à biodiversidade é um dos debates germinais da discussão sobre a questão ambiental. Os motivos variaram ao longo do tempo – ora uma preocupação com os processos de perda de espécies em sua totalidade, com a perda do balanço ecológico, ora a adoção de uma ou outra espécie como símbolo da luta contra a extinção. Mais recentemente, a proteção da biodiversidade também se expressa através dos discursos valorativos, que buscam garantir a manutenção da diversidade biológica devido às perdas (ou não ganhos) econômicas que podem advir da sua destruição. Tais discursos também tratam do papel da pesquisa científica nessa manutenção, bem como reconhecem alguma importância aos saberes desenvolvidos por comunidades e povos tradicionais em relação a elementos, relações ou usos da biodiversidade.

Cabe aqui uma breve definição de termos. Tecnicamente, se entende biodiversidade⁸ como a diversidade de espécies vivas atualmente existentes no planeta⁹. Segundo Abrantes

⁸ Para uma definição legal, pode-se adotar aquela oferecida pela Lei n. 9.985/00, que cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, que em seu art. 1º, III, a define como “a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas”.

⁹ E esta diversidade é impressionante. Especialmente nas áreas tropicais, como a Amazônia, chega a ser difícil calculá-la com precisão. Os números exatos de espécies conhecidas na Amazônia, por exemplo, são controversos, pois até hoje poucas espécies foram catalogadas. As estimativas sobre as plantas na Amazônia

(2002, p.78) este termo é a contração da expressão “diversidade biológica” e foi introduzido em meados dos anos 80, pelos naturalistas que se inquietavam pela rápida destruição dos ambientes naturais e de suas espécies e reclamavam da sociedade medidas a este respeito. No termo biodiversidade, também estão inseridas as co-relações que se estabelecem entre os organismos vivos e seu ambiente, as mútuas alterações entre estes e as múltiplas dependências interespecíficas.¹⁰

E quem são os povos e comunidades tradicionais acima mencionados? Diferentes povos e grupos mantêm os mais diversos relacionamentos com o espaço que ocupam, bem como com as demais formas de vida que ali habitam. Esta heterogeneidade formada pelos diferentes grupos humanos pode ser identificada como sociodiversidade ou diversidade sócio-cultural. Dentre estes grupos, na Amazônia, estão povos indígenas¹¹, comunidades remanescentes quilombolas, seringueiros, castanheiros, ribeirinhos, babaqueiras, agricultores tradicionais, entre outras (CUNHA e ALMEIDA, 2001). Muito embora haja uma definição legal para o termo “povos e comunidades tradicionais” dada pelo art. 3, I do Dec. 6.040/2007¹², há também várias definições disponíveis na literatura da área. Para este momento, será utilizada a definição dada por Alfredo Wagner Almeida:

A própria categoria “populações tradicionais” tem conhecido aqui deslocamentos no seu significado desde 1988, sendo afastada mais e mais do quadro natural e do domínio dos “sujeitos biologizados” e acionada para designar agentes sociais, que assim se autodefinem, isto é, que manifestam consciência de sua própria condição. Ela designa, neste sentido, sujeitos sociais com existência coletiva, incorporando pelo critério político-organizativo uma diversidade de situações correspondentes aos denominados seringueiros, quebradeiras de coco babaçu, quilombolas, ribeirinhos, castanheiros e pescadores que tem se estruturado igualmente em movimentos sociais (ALMEIDA, p. 33, 2008).

divergem entre cinco e trinta milhões. Mas só as que já foram identificadas representando 10% das plantas do planeta. Existem no mundo cerca de 2.500 a 3.000 espécies de peixes. Apenas no Rio Negro, já foram descritas 450 espécies. Em toda a Europa, as espécies de água doce não passam de 200 (ABRANTES, 2002, p.13).

¹⁰ Cabe aqui um parêntese. A definição mencionada não é a única possível e, como veremos adiante, há uma relação tão intrínseca entre a sócio e a biodiversidade que sua separação é praticamente impossível.

¹¹ Que somam, só na Amazônia, cerca de 206 sociedades indígenas com cerca de 310 mil indivíduos, 195 línguas diferentes e aproximadamente 50 grupos indígenas isolados. (CUNHA e ALMEIDA, 2001).

¹² O referido art. trás a seguinte definição: “Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição”.

Para o autor, a autodeterminação, a existência de uma dimensão coletiva de vivência, a mobilização social e uma territorialidade específica¹³ são requisitos para a definição de uma comunidade como tradicional.

Compreendidos, ainda que apenas em termos de uma análise dos elementos que estruturam esses conceitos, importa retornar a anterior discussão acerca das variações no discurso a respeito da proteção da biodiversidade. Estas podem ser encontradas em diversas obras. Exemplo disso é a poética – e sempre citada – *Primavera Silenciosa*, de Rachel Carson, escrita no início dos anos 60. Ao demonstrar sua preocupação ambiental, a autora reiteradamente se refere à sombria “perspectiva de uma redução geral e permanente da resistência ambiental”, que resultaria da perda de biodiversidade pelo uso abusivo de pesticidas e inseticidas (CARSON, 1964, p. 257).

Desde então, e ao longo dos anos seguintes, diversos grupos de proteção à vida animal adotaram espécies em extinção como ícones para a conservação e preservação, e conseguiram, com maior ou menor sucesso, aumentar populações de tais espécies. Somente para citar alguns destes grupos, internacionalmente destaca-se a *World Wide Fund For Nature*¹⁴ (WWF), com movimentos pela conservação dos pandas-gigantes, bem como diversos grupos que se envolveram na luta pela redução da caça a algumas espécies de baleias¹⁵. No Brasil, houve ao longo dos anos 70, 80 e 90 ondas de movimentos que visavam à conservação de espécies como o mono-carvoeiro, o mico-leão-dourado e diversas espécies de tartarugas marinhas.

Ao longo dos anos 80 e 90, paralelo ao mencionado discurso, foi ganhando espaço outro, mais concentrado na proteção à biodiversidade como totalidade, sobretudo calcado na noção dos benefícios que podem advir do uso desta. A visão de que poderão vir da pesquisa biotecnológica a erradicação de diversas doenças, a melhoria da qualidade de vida, a descoberta de novos materiais, entre outras vantagens, tem estimulado a elaboração de cálculos valorativos e quantitativos, que buscam prospectar o valor econômico desta.

¹³ Para uma definição de territorialidade específica e terras tradicionalmente ocupadas, vide a obra “Terras de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livre”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas”, de Almeida, 2008.

¹⁴ Tradução livre: Fundo Mundial para a Natureza.

¹⁵ Conforme disponível em http://wwf.panda.org/who_we_are/history/sixties/, acessado em 22/10/2011.

O sociólogo Laymert Garcia dos Santos (2003) explica como o apelo da perda da biodiversidade ganhou contornos de relevância, em detrimento de outros discursos baseados em riscos mais imediatos, como o do perigo do desmatamento para a camada de ozônio ou para as mudanças climáticas globais. Para este autor, diante destas ameaças catastróficas e imediatas, pessoas preocupadas com a perda da biodiversidade

sentiram-se levadas a justificar os esforços de preservação e a enumerar as vantagens que obteríamos se não fossemos indiferentes ao desaparecimento das formas de vida. Como se a vida dessas espécies só pudesse realmente valer se provasse ser valiosa para a vida do homem moderno. (SANTOS, p. 18, 2003)

Tal tendência já estava razoavelmente estabelecida em 1992, quando aconteceu a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, mais conhecida como Rio 92. Ao mesmo tempo, outra tendência, fortemente influenciada pelas lutas políticas de diversos povos que vinham sofrendo violências reais e simbólicas, se manifestou nesse encontro¹⁶. Na forma de uma plataforma indígena, que reuniu 92 países e 750 representantes indígenas, denominada pelos próprios indígenas como Kari-Oca (nome também dado a uma estrutura construída pelos indígenas, que foi criminosamente incendiada), estes povos fizeram sua própria Cúpula, simultânea à Conferência da ONU¹⁷. Desta reunião resultaram dois documentos: A Declaração da Aldeia Kari-oca e a Carta da Terra dos Povos Indígenas.¹⁸

Neste evento foram firmados, por vários países membros da ONU, diversos acordos importantes para o avanço das políticas ambientais mundiais. Entre estes cabe citar a Carta da Terra, a Agenda 21, a Declaração do Rio, a Declaração sobre Florestas e aberta a assinatura tanto a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática como o texto internacional dos primeiros documentos internacionais sobre mudanças climáticas,

¹⁶ Muito bem ilustra a mobilização política e articulação entre cosmologia indígena, discurso ambientalista e organismos internacionais o belo trabalho de Bruce Albert (2002), “O ouro canibal e a queda do céu: uma crítica xamânica da economia política da natureza”.

¹⁷ Conforme disponível em <http://www.folhadomeio.com.br/publix/fma/folha/2011/04/semana218.html>, consultado em 22/10/2011.

¹⁸ Disponível em <http://www.culturabrasil.org/cartadaterra.htm>, consultado em 22/10/2011.

desertificação e, o que será mais importante para os fins deste estudo, a Convenção sobre a Diversidade Biológica – CDB^{19 20 21}.

Entre outros objetivos, a Convenção admite valor econômico para a biodiversidade e busca estabelecer limitações ao seu uso. Seus princípios, descritos no art. 3º da CDB, estipulam que, no que tange ao objeto da presente análise:

Os Estados, em conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de Direito internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas políticas ambientais, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou controle não causem dano ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional.

Isso significa que os signatários da CDB reconheceram a soberania dos países sobre o patrimônio genético em seu território. Por conseguinte, o acesso a este patrimônio somente pode ocorrer mediante autorização do país e de comunidades locais que detenham conhecimentos tradicionais sobre ele, quando existirem.

Neste sentido, se soma ao discurso da proteção ambiental aquele da manutenção de grupos cuja reprodução sócio-cultural e econômica está diretamente ligada à biodiversidade. Tais grupos, por seu contato diferenciado com a biodiversidade, desenvolvem conhecimentos a respeito de seus diversos elementos e relações, bem como maneiras de usá-la e de fazer seu manejo, processos que são denominadas pela legislação brasileira de “conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético”²².

A CDB surgiu de um processo em que os países detentores de biodiversidade (mas economicamente vulneráveis) tentaram compensar um desequilíbrio de força e poder diante daqueles que possuem biotecnologia (mas com um histórico de degradação da biodiversidade

¹⁹ Segundo o *website* da convenção, 193 países assinaram a CDB, mas países como os Estados Unidos da América e a Inglaterra continuam como não-signatários desta, conforme disponível em <http://www.cbd.int/information/parties.shtml>, consultado em 22/10/2011.

²⁰ Desde 1992, os países signatários da CDB se reúnem em Conferências de Partes (CoP), as quais tentam estabelecer protocolos para o alcance dos objetivos da Convenção, como o acordo firmado em Nagoya após 18 anos de debates e dez CoPs: o Protocolo *ABS – Access and Benefit Sharing* (Acesso e Repartição de Benefícios).

²¹ O presente trabalho não irá analisar as interações que existem entre a CDB e outros textos internacionais, tais como a Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial da UNESCO e o Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights – TRIPS, da OMC,

²² Definidos pela MP. 2.186-16/2001, em seu art. 7º, II, como a “informação ou prática individual ou coletiva de comunidade indígena ou de comunidade local, com valor real ou potencial, associada ao patrimônio genético”.

e economicamente mais fortes) (SANTILLI, 2005). Um dos grandes avanços da CDB é a tentativa de equiparar países detentores de biodiversidade e detentores de biotecnologia, por meio de instrumentos como a repartição equitativa de benefícios e transferência de tecnologia.

Ao mesmo tempo em que a CDB trouxe avanços, como o empoderamento daqueles que hoje são chamados países megadiversos²³ ante as grandes empresas biotecnológicas, trouxe também decorrências problemáticas. A exploração comercial dos conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético criou um capital intelectual que arrastou, para dentro da lógica da pesquisa científica e do mercado, grupos que mantinham outros tipos de apropriações, relações e formas de produção de conhecimento sobre a natureza.

Em suas notas sobre a “comoditização” dos conhecimentos tradicionais, Joaquim Shiraishi e Fernando Dantas (2008) esclarecem a lógica à qual estes grupos são submetidos a partir de então. Em primeiro lugar, os autores mostram que as categorias clássicas do direito, construídas a partir da ótica patrimonialista individual, não são capazes de conferir efetivamente o reconhecimento de que os povos indígenas e comunidades tradicionais necessitam, para que as relações de acesso ocorram de forma justa. Em sentido oposto, tanto a CDB quanto a normatização brasileira sobre o tema forçam estas coletividades para dentro das “fôrmas” dos chamados “sujeitos de direito”.

Muito longe de um efetivo reconhecimento dos mencionados grupos, seu tratamento como “sujeitos de direitos”, resulta na transformação de seus conhecimentos em “bens”. Para os autores,

A transformação dos grupos sociais em “sujeitos de direitos” e a transformação do conhecimento tradicional associado à biodiversidade em bem (coisa) passível de ser apropriada por meio de um “contrato de repartição de benefícios” trouxeram uma série de conseqüências à vida dos grupos sociais, que vão sendo percebidas no desenrolar do processo de apropriação do conhecimento tradicional associado à biodiversidade pelo capital (SHIRAISHI e DANTAS, 2008, p. 64).

Ora, a universalização destes grupos, em si tão diferentes uns dos outros; sua redução a uma categoria única e homogeneizante, que não descreve seus modos diversos de produção

²³ Em fevereiro de 2002, vários países ricos em biodiversidade fundaram um grupo chamado Países Megadiversos Afins, que atualmente é formado pelos seguintes países (em ordem alfabética): África do Sul, Bolívia, Brasil, China, Colômbia, Costa Rica, Equador, Filipinas, Índia, Indonésia, Madagáscar, Malásia, México, Nepal, Peru, Quênia, República Democrática do Congo e Venezuela

de conhecimentos e de tomada de decisões já é, por si mesma, uma violência simbólica (BOURDIEU, 2010). Soma-se a isso a necessidade de celebração de um contrato, que parte do pressuposto de uma ficção jurídica chamada “repartição de benefícios”, o que na prática, segundo os mesmos citados autores, se trata da negociação do conhecimento tradicional como mercadoria.

No que se refere ao chamado “patrimônio genético”, é necessário destacar também que a visão exclusivamente utilitária da biodiversidade, que marca o texto da CDB, reflete uma tendência de valoração da biodiversidade que é questionada por diversos teóricos²⁴. Nesse sentido, é interessante o argumento levantado por Santos (2003). Para o autor, a perda da biodiversidade se deve, sobretudo, ao modo de vida contemporâneo. Citando David Ehrenfeld, o autor reflete sobre a maneira que a perda de biodiversidade é, em grande parte, resultado da “realidade econômica dominante do nosso tempo (desenvolvimento tecnológico, consumismo, gigantismo das empresas estatais, industriais e agrícolas, aumento populacional)”. Portanto, conclui o autor que

Não nos ocorre que nada nos obriga a enfrentar o processo de destruição usando suas próprias premissas e terminologias estranhas e auto-destrutivas. Não nos ocorre que ao atribuímos valor à diversidade simplesmente legitimamos o processo que está aniquilando-a, o processo que diz: ‘A primeira coisa que conta em qualquer decisão importante é a magnitude tangível dos custos e benefícios monetários’. (SANTOS, p. 21, 2003)

Parece, assim, que a CDB, como fruto de processos negociais, traz avanços no sentido de amenizar as disparidades entre os países, bem como reconhece a existência e legitimidade de formas diferentes de produção de conhecimento. Todavia, conforme exposto, a lógica em que tais negociações encontram-se inseridas passa ao largo de questões atinentes tanto ao conhecimento tradicional quanto ao patrimônio genético.

²⁴ Dentre os teóricos das humanidades que discutem a valoração da biodiversidade como forma negativa de aproximação com a natureza, gostaria de destacar Ost (1995), Shiraishi (2010), Santilli (2005), Dantas (2008), Santos (2003) e Shiva (2001).

2.2 MP 2.186-16/2001, A PERMANÊNCIA DO PROVISÓRIO

Com a internalização da Convenção no ordenamento jurídico brasileiro, surgiu a necessidade de regulamentar sua aplicação. A primeira tentativa de regulamentar a CDB no Brasil data de 1995, por iniciativa do Senado Federal na pessoa da senadora Marina Silva, ao apresentar projeto de lei que “dispõe sobre os instrumentos de controle do acesso aos recursos genéticos do país e dá outras providências”²⁵. Este projeto, apesar de amplamente discutido pela sociedade, foi substituído por outro, em 1998, de autoria do Senador Osmar Dias. Ainda em 98, o Deputado Jaques Wagner apresentou outra proposta, que retomava pontos do primeiro projeto e incorporava a este outros debates. Por fim, uma proposta do próprio Poder Executivo foi encaminhada, juntamente com uma proposta de Emenda Constitucional, à Câmara dos Deputados.²⁶

Apesar de todos estes esforços, o processo foi atropelado por uma medida do Governo Federal, que regulamentou a matéria através de Medida Provisória. Bensusan (2003, p. 10) explica que isso se deu uma vez que,

em junho de 2000, a organização social Bioamazônia, encarregada pelo Governo Federal de gerir o Programa Brasileiro de Ecologia Molecular para o Uso Sustentável da Biodiversidade da Amazônia tentou firmar um contrato de exploração dos recursos genéticos da Amazônia com a empresa multinacional Novartis (BENSUSAN, 2003, p. 10).

A ausência de regulamentação do tema criou um vácuo jurídico, que, segundo Bensusan (2003, p. 11) “permitiu que o contrato com a Novartis fosse desenhado, revelando a fragilidade do país diante de uma ingerência inaceitável das forças econômicas dos países centrais sobre a soberania do Brasil sobre seus recursos”.

Embora o acordo fosse plenamente legal, segundo as normas então vigentes, a opinião pública foi rapidamente mobilizada e as negociações interrompidas. Não pretende o presente trabalho analisar a fundo o contrato que seria firmado, mas sua importância para o debate do tema reside na reação desencadeada por este: a sociedade se mobilizou, as cobranças sobre o

²⁵ Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/Materia/detalhes.asp?p_cod_mate=1691, consultado em 10 de setembro de 2012

²⁶ Mais recentemente, em 2008, um Anteprojeto de Lei – APL foi apresentado pelo CGEN à Casa Civil, onde permanece “estacionado”, sem ser encaminhado às casas legislativas. Este APL foi objeto de amplo debate dentro e fora do Conselho e congrega os resultados de uma consulta pública realizada em 2007.

Governo Federal aumentaram e, em uma solução imediatista para o problema ocasionado pela morosidade do debate legislativo, exarou uma Medida Provisória sobre o tema. Sobre a opção governamental, a autora resume o ocorrido:

O governo escolheu a pior alternativa: baixou a medida provisória, retirou seu projeto de lei da Câmara dos Deputados e esvaziou o debate no Congresso.

[...]

A medida provisória, nesse caso como em vários outros, atropelou um longo processo de discussão, revelando-se como uma iniciativa autoritária. Como se não bastasse isso, a medida provisória não incorporou os resultados dos debates realizados em torno dos projetos de lei que tramitavam no Congresso Nacional e pior, em alguns temas, perverteu os instrumentos propostos por tais projetos de lei. (BENSUSAN, 2003, p. 11-12)

Não é despropositado o descontentamento da autora no que se refere à MP 2.186-16. A norma, além de passar ao largo dos processos e debates que já vinham sendo travados no sentido de construir uma legislação sobre o tema, não sofreu grandes modificações desde a sua edição, em 2000, nem passou pelo processo legislativo. Isso significa que, embora válida como norma jurídica, a MP não foi submetida aos processos formais que poderiam fazer dela uma lei em sentido pleno.²⁷ Ora, quando um ato presidencial unilateral, que deveria ser provisório, permanece por dez anos em vigência é cabível questionar até que ponto os princípios democráticos estão sendo respeitados. Por isso, tal medida é considerada por diversos autores como autoritária.

Não é só na questão de seu histórico e da ausência de formalidades democráticas para sua emissão que a MP 2.186-16/2001 é mal vista por quem por quem analisa as questões que dizem respeito ao conhecimento tradicional, acesso e biotecnologia que são objeto de críticas. Santos (2003) critica o reducionismo da MP nos seguintes termos:

Como se vê, a medida provisória 2.052²⁸ viola os direitos dos povos indígenas em vários dos seus artigos. Entretanto, o mais grave não é nenhum dos pontos arrolados, mas sim aquele que abre as portas para que tudo isso possa acontecer: o capítulo “Das Definições”, que além de reduzir a vida à informação genética, transforma também as culturas dos povos indígenas e

²⁷ Fraxe (2011) trata inclusive da inconstitucionalidade formal da MP 2.186-16/01.

²⁸ Atual MP 2.186-16.

das comunidades tradicionais em *bits* de informação que podem ser comercializados. (SANTOS, 2003, p. 104)

Muito embora seja questionável em sua origem e conteúdo, a MP 2.186-16 é a legislação vigente atualmente no Brasil. Ela traça as regras segundo as quais vem, há mais de dez anos, se delineando o campo de relações de acesso no País. Contudo, as mencionadas características fazem da MP 2.186-16 uma norma frágil, especialmente por se tratar de uma medida provisória que, como óbvio por sua própria denominação, não deveria se perpetuar como normatização sobre um tema.

Ora, mas porque uma medida provisória editada há mais de dez anos ainda está em vigência hoje? Ocorre que, até antes da adoção da Emenda Constitucional n. 32, de 2001, as medidas provisórias podiam ter sua vigência prorrogada incontáveis vezes. Por isso, a MP que trata do acesso ao patrimônio genético e a conhecimentos tradicionais associados foi reeditada 16 vezes (e por isso ela tem o número 2.186-16). Em 2001, as reedições foram proibidas pela EC 32/2001.

Contudo, para evitar o caos normativo, quando a EC 32/2001 entrou em vigor, esta estabeleceu uma regra de transição. As medidas provisórias então vigentes continuariam em vigor até que uma nova medida provisória as revogasse expressamente ou o assunto de que tratassem fosse deliberado pelo Congresso Nacional (e, conseqüentemente, se tornasse matéria legislativa).

Desta maneira, embora tal solução tenha evitado um problema sério à época da EC. 32/2001, ela propiciou espaço para que diversas medidas provisórias (a de n. 2.186-16 não é a única nesta situação) permanecessem virtualmente eternas no ordenamento jurídico brasileiro. Hoje em dia, em termos formais, uma medida provisória anterior à EC. 32/2001 tem a mesma coercitividade de uma lei formalmente constituída.²⁹

Todavia, os nomes das coisas têm enormes influências sobre a forma que estas serão encaradas. Aliado à ausência de transparência democrática no processo de construção da MP, o efeito da nomenclatura “provisória” reforça a sensação de que esta é uma solução

²⁹ Cabe notar que qualquer Medida Provisória, quando é produzida, tem força de lei. Isto por que o Poder Executivo tem a possibilidade de legislar, por meio desta categoria de norma, em face de urgência. Contudo, para permanecer vigente, qualquer Medida Provisória deverá passar por processo legislativo que a legitime.

temporária e que, somente diante de uma legislação “definitiva” haveria a real necessidade de adequação dos atores envolvidos nas relações de acesso.

Semelhante a uma pessoa que, por estar provisoriamente em um apartamento alugado, se acostuma a viver cercada caixas e acaba por adiar por meses a decoração de seu novo ambiente, a pesquisa brasileira “se acostumou” a criar soluções paliativas (como o sobrestamento de processos de pedidos de autorização de acessos que foram realizados em descumprimento à MP³⁰), enquanto se aguarda uma tão esperada legislação sobre o tema.

Atualmente, a situação permanece indefinida. Não há informações confiáveis sobre o andamento do anteprojeto de lei. A construção de normatização sobre o tema tem sido profícua, mas o equilíbrio é delicado, pois a regulamentação da MP parte de uma legislação frágil e sem sustentação. Como uma casa construída sobre a areia movediça, a estrutura normativa que vem sendo elaborada para a regulamentação, detalhamento e aplicação da Medida Provisória ameaça, a cada instante, implodir.

2.3 O CGEN: FORMAÇÃO, COMPOSIÇÃO, COMPETÊNCIAS – ALGUMAS QUESTÕES INICIAIS

O Conselho Nacional de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN é um órgão vinculado ao Ministério do Meio Ambiente – MMA, criado pela MP 2.186-16/01, em seu art. 10. O funcionamento do CGEN foi regulamentado pelo Decreto nº 3.945, de 28 de setembro de 2001. Seus objetivos principais são coordenar a implementação de políticas para a gestão do patrimônio genético, normatizar o tema, acompanhar as atividades de acesso, deliberar sobre as autorizações de acesso e remessa e cadastro de instituições como fiéis depositárias do material genético coletado, anuir em Contratos de Utilização do Patrimônio Genético e de

³⁰ Até o fim do recorte temporal do presente trabalho não havia regulamentação para a regularização dos casos de acessos realizados sem autorização, após a edição da MP. 2.186-16/2001, mas em que os acessantes solicitaram, ainda que extemporaneamente, autorização. O Conselho, diante da ausência de normas para o caso, vinha concedendo as autorizações, até meados de 2007. Ocorre que houve uma mudança no entendimento do Conselho, registrada na ata da 51ª Reunião do CGEN, realizada em 19/07/07 (disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/ata51.pdf, acesso em: 24/10/2011), que passou a ver como arriscada a concessão destas autorizações, em face sobretudo, da tipificação de ilícito administrativo o acesso realizado em descumprimento à MP, passível de multa. Com essa mudança, os processos que então tramitavam administrativamente na Secretaria Executiva do Conselho, para serem submetidos à autorização ou não pela plenária foram sobrestados (na 52ª Reunião do Conselho, em 30/08/07, ata disponível em http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/ata52.pdf, acesso em 24/10/2011). Naquela ocasião, havia 58 processos nesta situação.

Repartição de Benefícios, debater o tema e funcionar como órgão consultivo no que se refere a todos os atos decorrentes da Medida Provisória.

Conforme seu Regimento Interno³¹, o CGEN é formado por seu Plenário, Câmaras Temáticas e Secretaria Executiva, esta última formada por membros do próprio MMA, lotados no Departamento de Patrimônio Genético – DPG. O Conselho se reúne mensalmente, no Edifício do Ministério do Meio Ambiente, desde o ano de 2002, e até o fim de 2011 (marco final do presente trabalho) se reuniu 90 vezes. Formado por 19 instituições fixas – com assentos no Conselho, direito a fala e a voto – o CGEN é um espaço a princípio exclusivamente governamental, sem assento para instituições privadas ou para o terceiro setor.³²

Desta maneira, seria possível visualizar, de modo esquemático, o CGEN da seguinte forma:

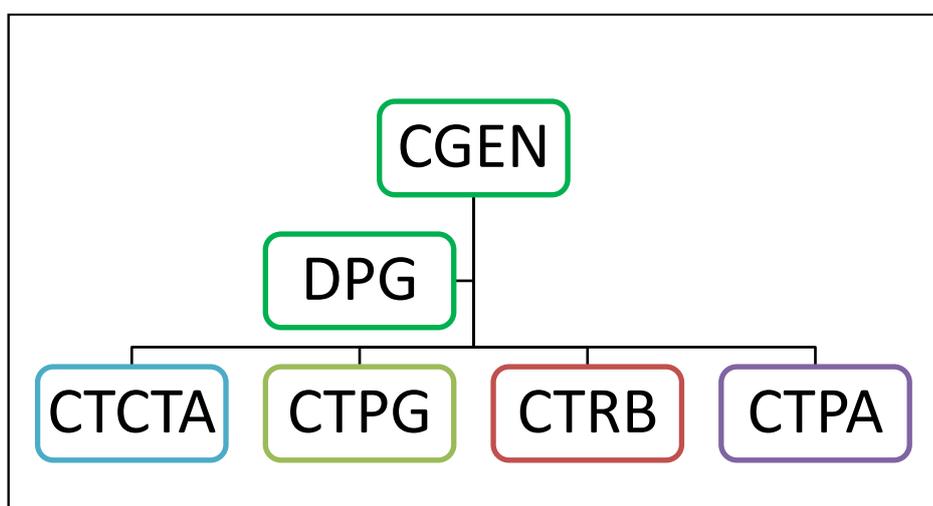


Figura 1. Estrutura do CGEN

³¹ Anexo à PORTARIA Nº 316, DE 25 DE JUNHO DE 2002, do Ministério do Meio Ambiente, disponível em http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/port316.pdf, acesso em 21/10/2011.

³² Conforme definido no Decreto nº 3.945, de 28 de setembro de 2001, o CGEN é composto por 19 órgãos: Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério da Saúde, Ministério da Justiça, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério da Defesa, Ministério da Cultura, Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia – INPA, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa, Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz, Instituto Evandro Chagas, Fundação Nacional do Índio – Funai, Instituto Nacional de Propriedade Industrial – INPI e Fundação Cultural Palmares.

O CGEN é formado pelo próprio Conselho, ou seja, sua Plenária, e por estruturas auxiliares. Em primeiro lugar, observamos o DPG ou Departamento do Patrimônio Genético, um Departamento do Ministério do Meio Ambiente, responsável por exercer as funções de Secretaria Executiva do CGEN. Na prática, o DPG secretaria as reuniões do CGEN, mobiliza toda a burocracia dos processos de pedidos de autorizações e credenciamentos, apóia as instituições credenciadas e elabora minutas de documentos para aprovação do Conselho. Em seguida, encontramos no quadro as quatro Câmaras Temáticas (CTs) permanentes do Conselho, CT de Patrimônio Genético – CTPG; CT de Conhecimentos Tradicionais Associados – CTCTA; CT de Repartição de Benefícios – CTRB; CT de Procedimentos Administrativos – CTPA. Estas câmaras também são apoiadas e secretariadas pelo DPG.

Interessa registrar que segundo consta no *website* do CGEN³³, há dez convidados permanentes, estes sim representantes de diversos setores, inclusive da sociedade civil organizada³⁴. Tais convidados permanentes em momento algum são mencionados no Decreto nº 3.945/2001 ou no Regimento Interno do Conselho³⁵, e suas presenças são registradas em ata desde a 10ª reunião do CGEN³⁶, em 19 de março de 2003, momento em que foram instituídos pelo Presidente do CGEN, após orientação da então Ministra de Meio Ambiente Marina Silva, como uma porta para participação da Sociedade Civil. Estes convidados permanentes podem receber, a critério do Presidente do Conselho, segundo consta na mencionada ata, direito a voz, mas não têm direito a voto no CGEN.

³³ Conforme disponível em: http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&id_Estrutura=222. Acesso em: 18 de out. 2011.

³⁴ Conforme o *website* do Conselho, os convidados permanentes são: Associação Brasileira das Empresas de Biotecnologia – ABRABI, Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente – ABEMA, Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável – CEBDS, Conselho Nacional dos Seringueiros, Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira – COIAB, Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas – CONAQ, Federação Brasileira da Indústria Farmacêutica – FEBRAFARMA (que, embora ainda se encontre na listagem do *website* do CGEN, encerrou suas atividades em 2009, segundo o Portal do Farmacêutico, conforme notícia disponível em: <http://pfarma.com.br/noticia-setor-farmacaceutico/industria-farmacaceutica/198-febrafarma-encerra-suas-atividades.html>, acessado em 21/10/2011), Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC (Área de Humanas) e Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – FBOMS.

³⁵ Os únicos convidados mencionados por estas normas são aqueles que o são como especialistas, chamados em momentos específicos para auxiliar o Conselho na tomada de decisões. Estes têm direito a voz, mas não a voto.

³⁶ Disponível em http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/ata10.pdf, consultado em 22 de abril de 2012.

Ocorre que esta formação, apesar de exclusivamente governamental, é bastante heterogênea e cria uma polifonia que torna o Conselho uma arena de acalorados debates, em que diversos interesses transitam. Transcrito por Dourado (2009, p. 157), o testemunho de uma advogada com experiência no colegiado demonstra a complexidade dos debates lá travados:

Lá pelas tantas no CGEN ninguém mais se entendia. Os antropólogos falavam, os biólogos não entendiam. Os biólogos falavam e os sociólogos não entendiam. Aí falavam os juristas e ninguém entendia. São línguas muito diferentes sobre uma mesma coisa, com terminologias muito específicas. É muito complicado. E a Lei não tem a obrigação de conceituar.

Para uma melhor compreensão do Conselho, importa destacar brevemente sua composição. Das dezenove instituições com assento no CGEN, nove são ministérios, cinco são instituições de pesquisa de diversas áreas do país e os demais assentos são ocupados pela FUNAI, Fundação Cultural Palmares, CNPq, IBAMA e INPI. Entre os convidados permanentes, há duas entidades públicas, uma associação formada por órgãos estaduais de meio ambiente, três entidades representativas do setor empresarial, uma organização social ambientalista e três entidades representativas de povos indígenas e comunidades tradicionais.

Ao falar da composição do CGEN, tanto a MP 2186-16/01, em seu art. 10, quanto o Decreto que regulamenta o Conselho (Dec. 3.945/01), no art. 2º, e seu Regimento Interno, no art. 3º (os quais transcrevem quase que literalmente o conteúdo da MP neste ponto), declaram que a composição do CGEN será por “órgãos e entidades da Administração Pública Federal que detêm competência sobre as diversas ações de que trata esta Medida Provisória”. Segundo o preâmbulo da mesma MP, tais “diversas ações” seriam: I) o acesso ao patrimônio genético; II) a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado; III) a repartição de benefícios; e IV) o acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para sua conservação e utilização.

Contudo, não há na Medida Provisória qualquer pista de qual seria a categoria de competência à qual a norma se referia. Ora, a palavra competência reúne diversas acepções, dependendo de seu contexto. Em um sentido mais coloquial, não segundo um jargão jurídico, a expressão competência está relacionada à expertise de uma pessoa ou instituição sobre determinado tema.

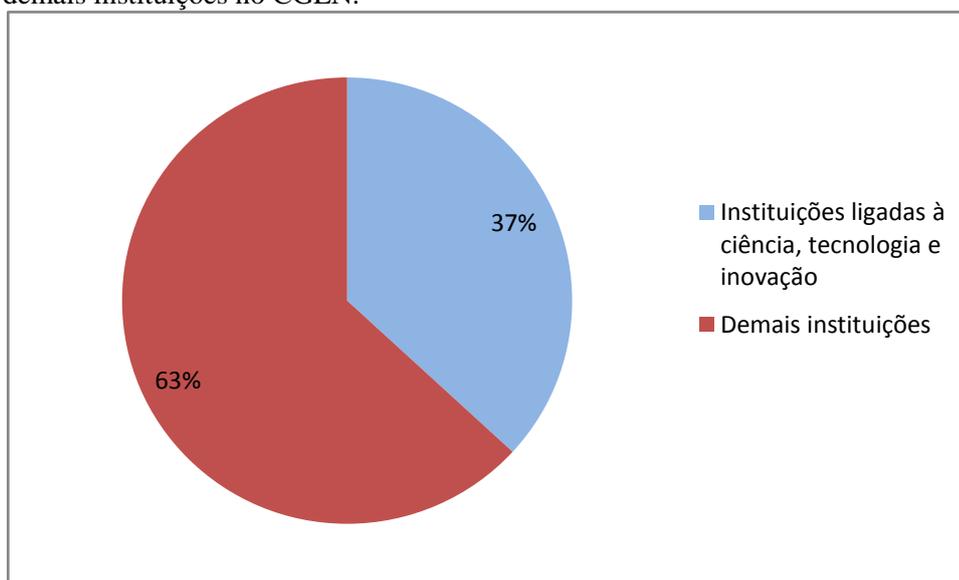
Juridicamente falando, há diversas categorias de competências. Conforme Carvalho (1999, p. 269), as competências são modalidades de poder, que se acoplam ao sistema de tripartição do Estado, de modo que há uma categoria de competência para cada Poder.

Simplificando, podemos entender que: I) O Poder Judiciário tem como desdobramento a competência jurisdicional, que significa, em termos simples, o que cada órgão judicial poderá julgar. II) O Poder Legislativo detém a competência legislativa, ou seja, cada ente da federação comporá um corpo legislativo que receberá da Constituição Federal determinadas matérias sobre as quais lhes caberá legislar. III) Por fim, há o Poder Executivo, que recebe uma competência material ou de execução, relacionada à realização de tarefas ou serviços públicos.

Deste modo, para comporem o CGEN foram escolhidas livremente pelo Executivo, por meio do Dec. 3.945/01, instituições que detêm diversos tipos de competências sobre as matérias de que trata a MP 2.186-16/01. Contudo, a distribuição de instituições que atuam neste campo não refletiu uma proporcionalidade entre as competências a elas relacionadas. Isso significa que, embora todas as instituições convidadas a ter assento no CGEN tenham alguma competência relacionada aos quatro temas da MP, há uma desproporcionalidade entre as instituições cuja competência esta relacionada a realizar ou facilitar a pesquisa científica tecnológica baseada no acesso ao patrimônio genético e conhecimento tradicional associado do que instituições ligadas ao controle de tais atividades.

Podemos visualizar esta desproporção no seguinte quadro:

Figura 2. Proporção entre instituições ligadas a ciência, tecnologia e inovação e demais instituições no CGEN.



Verifica-se que as instituições ligadas à ciência, tecnologia e inovação correspondem a mais de um terço dos membros do Conselho. Como veremos mais adiante, esta desproporção

corresponde também a um desequilíbrio de poder entre os discursos que transitam no plenário do CGEN.

Esta primeira apresentação do CGEN mostrou que ele foi criado como um espaço estritamente governamental e, somente por via incidental, outros grupos tiveram acesso a ele. Este acesso ocorre mediante as Câmaras Temáticas, sobre as quais trataremos mais adiante. É possível perceber também que o CGEN é uma arena em que circulam muitos discursos, mas que há um claro predomínio de instituições ligadas à ciência e à tecnologia neste espaço.

2.4 CIÊNCIA BIOTECNOLÓGICA E CONHECIMENTOS TRADICIONAIS: DUAS FORMAS DE SE APROXIMAR DO MUNDO

Apresentada a estrutura básica da legislação sobre o espaço no qual se dá a discussão e as decisões em relação ao acesso no Brasil e o espaço que constrói sua regulamentação, importa refletirmos sobre os atores envolvidos nas relações de acesso. Ora, a regulamentação do acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais a este associados é, sobretudo, a regulamentação das relações entre duas formas de saber e os atores que as produzem e reproduzem. Contudo, entre esses atores e os discursos deles há uma distribuição desproporcional de poder que passaremos a considerar.

As comunidades e povos tradicionais tiveram pouca ou nenhuma ingerência no processo de normatização do acesso à biodiversidade e a seus conhecimentos a respeito desta. Contudo o sistema de normas de acesso brasileiro afirma visar, entre outros objetivos, à proteção destes grupos no que se refere à apropriação dos seus conhecimentos. Trata-se de uma normatização que, em certa medida, controla uma forma de produção de conhecimento (científica, sobretudo tecnológica e voltada para a inovação) para compensar um desequilíbrio histórico no que se refere à outra (tradicional).

Contudo, *esse controle não se atrela a participação direta dos representantes das comunidades tradicionais* – uma vez que em sua composição o CGEN não lhes confere poder deliberativo. Em relação à participação da academia, o CGEN tem em sua composição, uma representação que se dá não por meio de Universidades ou de Ministérios como o da Educação e/ou Cultura, mas pelos Institutos de Ciência e Tecnologia, acentuando-se desse modo uma concentração dos debates daquele espaço no campo da ciência vinculada à tecnologia.

Estas formas de produzir conhecimento – a da ciência tecnológica e a dos conhecimentos tradicionais – vêm de espaços diferentes, de tradições diversas, e, para que bem se compreenda as relações que se estabelecem entre elas é fundamental conhecer minimamente cada um desses campos, bem como algumas das forças autóctones e externas que neles operam. O presente trabalho tentará tratar de forma simétrica duas formas de se produzir conhecimento, por não estabelecer entre elas hierarquia e por utilizar da noção de campo de Bourdieu (2003) para escapar da tradição historicista, que apresenta uma ciência partenogênica, que cria e recria a si própria sem qualquer intervenção do mundo social em que está inserida.

Para isso apresentarei brevemente a noção de campo, segundo Bourdieu (2010, 2003). Em seguida, para que se compreenda de um panorama das relações de acesso no Brasil hoje, serão apresentadas algumas reflexões sobre como a ciência moderna alcançou o *status* que hoje ocupa, de quase que uma hegemonia frente a outros modos de conhecimento, bem como algumas consequências deste processo, particularmente em relação à sua vinculação a economia e a tecnologia.

Em seguida, considerando que o *foco do presente trabalho são as relações de acesso*, serão então apresentadas algumas definições do que se entende por conhecimento tradicional e das relações que se estabelecem entre este e o conhecimento científico tecnológico. Por fim, serão analisadas algumas das influências exógenas que marcam as relações entre o campo da produção científica e tecnológica e o conhecimento tradicional.

2.5 O CAMPO CIENTÍFICO TECNOLÓGICO

Antes de uma explicação mais detida sobre o campo científico, seus atores e influências, cuida apresentarmos uma breve definição de o que é o campo, na acepção de Bourdieu (2003). Para o autor, o campo é

um universo no qual estão inseridos os agentes e as instituições que produzem, reproduzem ou difundem a arte, a literatura ou a ciência. Esse universo é um mundo social como os outros, mas obedece a leis sociais mais ou menos específicas.

A noção de campo está aí para designar esse espaço relativamente autônomo, esse microcosmo dotado de suas leis próprias. Se, como macrocosmo, ele é submetido a leis sociais, essas não são as mesmas. Se jamais escapa às imposições do macrocosmo, ele dispõe, com relação a este,

de uma autonomia parcial mais ou menos acentuada. (BOURDIEU, 2003, pp. 20-21)

Deste modo, o campo é uma metáfora física para um universo social. Conforme mencionado pelo autor, o campo é um espaço social simbólico que, como microcosmo, sofre influências do macrocosmo em que está inserido, e igualmente o influencia. Contudo, o que marca a sua existência como campo é a sua autonomia relativa, em relação ao macrocosmo em que está inserido, bem como a existência de leis próprias, que o regem e que se diferenciam, em maior ou menor grau, das leis gerais.

A vantagem da noção de campo como ferramenta teórica para a compreensão da ciência é que, conforme Bourdieu (2003) esta nos permite escapar a duas tradições de sua explicação: a de uma “ciência pura”, livre de qualquer influencia, pressão ou necessidade social, ou de uma “ciência escrava”, totalmente sujeita e moldada exclusivamente por tais contingências.

Uma importante questão na compreensão da noção de campo é a autonomia. Para Bourdieu (2003), a autonomia é o grau de resistência do campo à deformação ocasionada pelas pressões externas³⁷. Quanto maior a autonomia de um campo, maiores e mais sofisticados serão “os mecanismos que o micro-cosmo aciona para se libertar dessas imposições externas e ter condições de reconhecer apenas suas determinações internas” (BOURDIEU, 2003, p. 21). São estes mecanismos que garantem a integridade do campo, podem ser entendidos como seu “sistema imunológico”.

Por outro lado, várias pressões e influências do macrocosmo serão experimentadas em maior ou menor grau dentro do campo. Contudo, estas passarão pelo filtro do próprio campo, por seu “sistema digestivo”, que Bourdieu denomina capacidade de refração do campo. Nos termos descritos pelo autor,

as pressões externas, sejam de que natureza forem, só se exercem por intermédio do campo, são mediatizadas pela lógica do campo. Uma das manifestações mais visíveis da autonomia do campo é sua capacidade de refratar, retraduzindo sob uma forma específica as pressões ou as demandas externas. Como um fenômeno externo, uma catástrofe, uma calamidade (a

³⁷ As pressões externas podem ser exercidas, entre outras maneiras, por meio da oferta de créditos, ordens, instruções institucionais, contratos, financiamentos, políticas públicas, etc.

peste negra da qual se procuram os efeitos na pintura), a doença da vaca-louca – que sei eu? – vai se retraduzir num campo dado?

Dizemos que quanto mais autônomo for um campo, maior será o seu poder de refração e mais as imposições externas serão transfiguradas, a ponto, freqüentemente, de se tornarem perfeitamente irreconhecíveis. O grau de autonomia de um campo tem por indicador principal seu poder de refração, de retradução. Inversamente, a heteronomia de um campo manifesta-se, essencialmente, pelo fato de que os problemas exteriores, especialmente os problemas políticos, aí se exprimem diretamente. (BOURDIEU, 2003, p. 21 e 22)

Como visto, o poder de refração de um campo traduz seu grau de autonomia. Isso significa que um campo muito autônomo será menos influenciado por pressões externas e deformará estas pressões à medida que elas o influenciarem. Esta deformação das influências externas muitas vezes dificulta seu reconhecimento, o que pode levar a uma falsa impressão de independência entre determinado campo e a sociedade.

Assim, o campo é um espaço simbólico relativamente autônomo, refratário e dotado de leis próprias. Contudo, não se deve supor que tal espaço seja harmônico e homogêneo.

Todo campo, o campo científico por exemplo, é um campo de forças e um campo de lutas para conservar ou transformar esse campo de forças. Pode-se, num primeiro momento, descrever um espaço científico ou um espaço religioso como um mundo físico, comportando as relações de força, as relações de dominação. Os agentes – por exemplo, as empresas no caso do campo econômico – criam o espaço, e o espaço só existe (de alguma maneira) pelos agentes e pelas relações objetivas entre os agentes que aí se encontram. Uma grande empresa deforma todo o espaço econômico conferindo-lhe certa estrutura. (BOURDIEU, 2003, p. 22 e 23)

O campo é um espaço de lutas e tensões objetivamente formadas pelos agentes que nele transitam. Para Bourdieu, (2011, p.190) cada campo se constitui “como sistema de posições predeterminadas abrangendo, assim como os postos de um mercado de trabalho, classes de agentes providos de propriedades (socialmente constituídas) de um tipo determinado”.

Assim, os campos em geral, e o campo científico em especial, embora providos de variados graus de autonomia, sempre apresentarão em alguma medida reproduções de modelos socialmente construídos de classes de agentes. Haverão nos campos relações de poder (que poderá ser econômico ou não, mas que será sempre simbólico) que construirão a sua realidade estabelecendo a ordem reinante naquele espaço social (BOURDIEU, 2010, p. 9).

Especificamente no que se refere ao campo da ciência ocidental, este se produz mediante operações discursivas de construção de verdades, de forma muito semelhante à do campo da produção das normas jurídicas, do qual falaremos no próximo capítulo. Por enquanto, basta que compreendamos a noção de campo e passemos a refletir como as regras que dirigem as relações neste campo, o que ele considera como verdadeiro, válido e real, vieram sendo construídas ao longo do tempo.

Não pretendo aqui fazer uma história do conhecimento. Contudo, destaco alguns dos processos que considero relevantes para a construção do campo da ciência tecnológica e das relações que se estabelecem entre este e o da produção normativa sobre as relações de acesso.

O pensamento ocidental passou por vários períodos, ao longo do tempo, durante os quais discursos religiosos, filosóficos e costumeiros conviveram simultaneamente de forma paradoxalmente harmônica e conflituosa. Todavia, embora um ou outro desses discursos tivesse primazia sobre o outro, segundo a época, local e circunstância, nenhum deles alcançou o sucesso do discurso científico como explicação do mundo na nossa sociedade, sobretudo a partir do século XVII.

Ost, (1995, p. 53) se referindo a esta época, aponta uma importante relação entre a forma de pensar então inaugurada e a forma como o homem passa a se aproximar da natureza. Para o autor, “com o estabelecimento, a partir do século XVII, de uma nova relação com o mundo portadora das marcas do individualismo possessivo, o homem, a medida de todas as coisas, instala-se no centro do Universo, apropria-se dele e prepara-se para o transformar”. Esta díade conhecedor/proprietário se estendeu para a produção do direito, conforme explica Ost, por meio do estabelecimento dos direitos civis. Para garantir este espaço à ciência deveria se firmar como grande explicação racional para o mundo.

Para Medawar, o sucesso da ciência como explicação de mundo advém da confiança inspirada pelo discurso, maior do que a mera opinião. Para o autor:

A palavra “ciência” é empregada como designação geral para, de um lado, os procedimentos da ciência – aventuras do pensamento e estratégias de investigação que levam ao progresso do aprendizado – e, de outro, a ciência como corpo substantivo do conhecimento, resultado desse empenho complexo, embora, neste último caso, não deva ser vista como um mero amontoado de informações. A ciência é um conhecimento organizado, todos concordam, e tal organização é muito mais profunda do que a subdivisão pedagógica das “logias” convencionais, cada uma ordenada em subtópicos. A ciência é, ou pretende ser, dedutivamente ordenada. Leva em conta, princípios, leis e outras sentenças gerais das quais as sentenças sobre particularidades ordinárias nos levam aos teoremas (MEDAWAR, 2005, P. 15).

De acordo com Medawar, a chamada ciência moderna teve suas raízes no paradigma Renascentista e se entende pautada por critérios tais como a racionalidade, a factualidade, a verificabilidade (ou refutabilidade) e a utilidade, esta última alvo de críticas, sobretudo por parte das humanidades. Esta forma de racionalidade vem se construindo sistematicamente desde aproximadamente o século XV, e faz parte de um processo de objetivação da realidade.

Primon *et al* (2000) falam do advento deste modelo de representação da realidade como um processo que decorreu do rompimento com uma hegemonia da compreensão religiosa do mundo. Para eles,

Com o Renascimento surgem novas formas de vida, ocasionando uma crise social que culmina com a contestação das velhas tradições e o rompimento da ciência com a religião. O homem descobre que é capaz de decidir por si, sente-se livre e coloca-se na posição de centro do Universo, buscando objetividade nas suas experiências. O mundo deixa de ser sagrado para tornar-se num objeto de uso para o próprio homem, embora a crença em Deus permanecesse. O trabalho intelectual, neste período, torna-se mais intenso e individualizado; e a religiosidade, uma decisão íntima. A esta individualização do homem, Figueiredo (1997) chama de experiência da subjetividade privatizada. (PRIMON *et al.*, 2000, p. 36)

Conforme descrito, o processo de racionalização que começou no renascimento desloca o foco do modo geral de cognição no ocidente. Quando declara que “o mundo deixa de ser sagrado para tornar-se num objeto de uso para o próprio homem”, o autor está mostrando que o conhecimento sobre o mundo, que então era eminentemente sagrado, passa a uma visão eminentemente utilitária. O espaço para o debate científico surge então da separação entre a descrição e explicação do mundo e a experiência do sagrado.

A este respeito, Weber (1980) traz o que ele chama de “desencantamento do mundo”. A noção do autor para este desencantamento está na própria construção do termo. O desencantamento do mundo seria a perda da noção segundo a qual a explicação última da realidade encontra-se no domínio do encantamento, da magia, de oneiros. Pelas palavras de Weber (1980, p. 261) “a tensão entre religião e o conhecimento racional, empírico, funcionou coerentemente através do desencantamento do mundo e sua transformação num mecanismo causal.” Ou seja, a sacralidade é substituída pela causalidade, como grande explicação para a realidade do mundo.

É nessa época que surge o que pode ser entendido, segundo Filgueiras (2001), como ciência central, ou hegemônica. Até meados do século XV, as ciências européia, chinesa, árabe, indiana, entre outras, não guardavam entre si qualquer tipo de hierarquia. Contudo, o

advento das grandes navegações criou espaço para tal hierarquização. O autor define o termo nas seguintes palavras:

A ciência central, ou "mainstream science", constitui o paradigma científico vigente, inicialmente na Europa, estendendo-se aos poucos a todos os continentes, até sua completa mundialização: esta ciência apresenta características nítidas, como uma hierarquização e uma ligação estreita com os interesses econômicos dominantes. Sua prática pressupõe atualmente várias regras, entre as quais podem apontar-se: trabalho em equipe, cooperação e colaboração, divulgação ampla dos resultados em uma língua franca internacional (que tem variado com o tempo, do latim ao francês ou alemão, agora o inglês), avaliação constante pelos demais praticantes da ciência, e alguma ligação com as necessidades econômicas e sociais da sociedade onde ela se desenvolve (FILGUEIRAS, 2001).

Interessante a colocação do autor, que não exclui a existência de outros saberes, ou outras ciências, mas entende que tais foram eclipsadas pela presença marcante da ciência moderna. O presente trabalho não se propõe a esmiuçar a história da ciência, mas considero importante manter em perspectiva que a ciência da qual se fala no presente texto é esta, ocidental, central ou hegemônica, como preferirem os autores, e sobretudo vinculada à produção tecnológica.

Desde a institucionalização da ciência até a atualidade, diversos processos se sucederam para torná-la a maneira mais ortodoxa de traduzir e transcrever o mundo em nossa sociedade. Com a sistematização do conhecimento científico, a criação de espaços propícios e a formação de especialistas, a ciência pôde se expandir, a partir do século XX, até ocupar, atualmente, cada campo da vida das pessoas.

A perplexidade diante desta onipresença da ciência levou Hobsbawm (2010, p. 504) a declarar que “nenhum período da história foi mais penetrado pelas ciências naturais nem mais dependente delas do que o século XX. Contudo, nenhum período, desde a retratação de Galileu, se sentiu menos à vontade com elas”. O processo de construção de tal ubiquidade, no século passado, foi implacável.

O supramencionado autor oferece algumas estatísticas que formam um quadro do crescimento da ciência em seu campo, nos termos de Bourdieu (2003), como forma de descrever a realidade. Segundo Hobsbawm (2010), no início do século XX, 1910, os físicos e químicos da Alemanha e Grã-Bretanha, países que concentravam a maior parte de mão-de-obra científica na época, juntos somavam no máximo 8.000 (oito mil) pessoas. No fim dos anos 80, estima-se que havia, no mundo, 5.000.000 (cinco milhões) de cientistas. Embora o

autor não apresente estes dados em termos proporcionais à população mundial, ainda parece bastante expressivo este crescimento.

Mais importante do que o número de pesquisadores, contudo, é o deslocamento do eixo da ciência, de quase que exclusivamente tradução\descrição do mundo, para uma ciência tecnológica, aplicada. Hobsbawm fala de tal deslocamento:

O fato de que o século XX dependeu da ciência dificilmente precisa de prova. A ciência “avançada”, quer dizer, aquele conhecimento que não pode ser adquirido pela experiência diária, nem praticado ou mesmo compreendido sem muitos anos de escola, culminando numa formação de pós-graduação esotérica, tinha apenas uma gama relativamente estreita de aplicações práticas até o fim do século XIX.

[...]

Embora a grande ciência do Breve Século XX já fosse visível em 1914, e embora a alta tecnologia posterior já estivesse implícita nela, a grande ciência ainda não era uma coisa sem a qual a vida diária em toda parte do globo seria inconcebível.

É o que ocorre quando o milênio chega ao seu final. Como vimos, a tecnologia com base em avançadas teoria e pesquisa científicas dominou o *boom* econômico da segunda metade do século XX, e não mais apenas no mundo desenvolvido.

[...]

Por mais esotéricas e incompreensíveis que fossem as inovações da ciência, assim que eram feitas se traduziam quase imediatamente em tecnologia prática (HOBBSAWM, 2010, pp. 506-508).

Esta mudança operada na forma de se produzir ciência, focada na aplicação prática e, sobretudo, tecnológica³⁸ do conhecimento produzido foi responsável pelo surgimento de uma extrema dependência da tecnologia. Já não é possível, para o homem ocidental médio, imaginar uma vida sem veículos movidos a combustíveis, computadores, meios de comunicação em massa, medicamentos e cosméticos, entre outras facilidades que, sem que a ciência formal tivesse se organizado como é hoje, não estariam disponíveis.

³⁸ Tecnologia é o conjunto organizado de todos os conhecimentos científicos, empíricos ou intuitivos, empregados na produção e comercialização de bens e serviços. A tecnologia gerada ou aperfeiçoada pela pesquisa e desenvolvimento experimental pode exigir diferentes graus de elaboração até o seu emprego numa unidade produtiva. Essa elaboração exige os serviços especializados de engenharia. Em outras palavras, a tecnologia produzida pela pesquisa e desenvolvimento experimental tem que ser "engenheirada" para poder ser utilizada pelo setor produtivo. Assim, para que os conhecimentos gerados pelas universidades, institutos e outras organizações envolvidas em pesquisa e desenvolvimento tenham resultado concreto no setor produtivo, há que se cuidar do estabelecimento de alta competência em se "engenheirar". A estreita ligação entre Ciência e Tecnologia fez surgir o binômio Ciência e Tecnologia - C&T e a forma de se comunicar estes conhecimentos é através da informação (LONGO, 1996).

O grau de dependência de tais produtos é diretamente proporcional à quantidade de consumo, e varia para cada indivíduo, bem como segundo sua idade, sexo e localização geográfica, mas é inegável que, pelo menos para a média, tal dependência existe. Para Hobsbawm, reconhecer ou não esse fato é indiferente para o impacto que ele tem nas vidas das pessoas da atualidade. Descrevendo o fenômeno, declara:

Assim, a ciência, através do tecido saturado de tecnologia da vida humana, demonstra diariamente seus milagres ao mundo de fins do século XX. É tão indispensável e onipresente – pois mesmo os mais remotos confins da humanidade conhecem o rádio transistorizado e a calculadora eletrônica – quanto Alá para o muçulmano crente (HOBBSAWM, 2010, p. 510).

Com toda essa saturação da tecnologia na vida atual, é difícil imaginar que algum espaço possa escapar ao escrutínio científico. Ao mesmo tempo, a inovação tecnológica, ou seja, a transformação do conhecimento científico em produtos tecnológicos que possam circular no mercado, demanda que mais e mais pesquisas sejam realizadas, para a criação de mais e mais produtos. Para Hobsbawm, um dos principais objetivos da ciência atual é a produção de artefatos tecnológicos, os quais são rapidamente incorporados pelo mercado. A ciência tecnológica produz hoje conhecimentos que, ao contrário do que acontecia nos seus primórdios, podem ser imediatamente traduzidos em valores monetários.

Portanto, hoje, o grande foco das ciências mais modernas tem sido produção da tecnologia e, portanto, a geração do lucro. E é a partir deste foco, da geração de tecnologia lucrativa, que a ciência tecnológica tem se articulado com os demais setores da sociedade. É pela geração de patentes que a ciência tecnológica se aproxima, na maioria dos casos, do direito. É pela negociação das mesmas que o conhecimento científico tecnológico se incorpora ao mercado, se tornando passível de negociação. Foi pela tecnologia que a ciência conseguiu abrir espaços nos lugares em que se constrói a norma sobre o acesso.

2.6 CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS

Cabe aqui uma breve observação acerca dos conhecimentos tradicionais, tratados nos sub-tópicos anteriores. Vandana Shiva (2001) lembra que tais conhecimentos devem ser considerados tradicionais não por se tratarem necessariamente de conhecimentos vindos da

tradição, ancestrais, mas por se contraporem a este outro modo, o da ciência tecnológica, de conhecer o mundo.

A hegemonia do pensamento científico tecnológico moderno foi construída à custa da desvalorização de outras formas de conhecimentos e saberes. Shiva (2001) menciona o processo pelo qual os conhecimentos tradicionais foram, paulatinamente, menosprezados, desqualificados e apropriados pela ciência moderna, sobretudo no campo da biotecnologia.

A apropriação de recursos nativos durante a colonização foi justificada pela alegação de que os povos indígenas não “melhoravam” suas terras. (...) A mesma lógica é agora utilizada para tomar a biodiversidade dos proprietários e inovadores originais, definindo suas sementes, plantas medicinais e conhecimento médico como parte da natureza, como não ciência, e tratando as ferramentas da engenharia genética como padrão de “melhoramento”. (SHIVA, 2001, p. 27)

O tratamento desigual dado aos conhecimentos tradicionais, em relação à ciência tecnológica, nasce da desigualdade na forma de se tratar os discursos destes grupos. O reconhecimento crescente da existência de direitos sobre estes conhecimentos se fortaleceu com a articulação entre lutas políticas destes grupos com discursos ambientalistas.

Segundo Gallois (2001, p. 180), esta articulação resulta, muitas vezes, do pragmatismo com que os povos indígenas (e também as comunidades tradicionais) se relacionam com os movimentos de proteção à natureza³⁹. Segundo o autor, contudo, nem sempre são as práticas destas comunidades o que garante seu papel na conservação ambiental, mas sim suas formas de organização social.

Independentemente de terem ou não modos de vida conservacionistas, os povos indígenas e comunidades tradicionais sofreram um deslocamento ideológico que teve impacto tanto nas práticas e discursos destes grupos quanto na forma que a sociedade circundante os encara. De um lado, estes grupos passaram a ser encarados como modelos de relações ideais com a natureza. De outro, segundo Cunha e Almeida (2001) as categorias às quais outrora estes grupos foram forçados a habitar passaram a ser por estes convertidas, de termos carregados de preconceitos, em bandeiras mobilizadoras.

³⁹ Sobre este tema, é interessante a narrativa de Albert (2002), já citada, sobre a ressignificação da cosmologia Yanomami, conforme narrada pelo xamã Davi Kopenawa, e a incorporação do discurso ambientalista nas falas deste líder.

Isto se deu principalmente a partir do reconhecimento jurídico dos povos e comunidades tradicionais, mediante a intensa mobilização desses grupos pelos seus direitos. Estes grupos, segundo Almeida (2008, p. 24), têm lutado pelo livre acesso aos recursos naturais e por seus territórios, a saber: povos indígenas, quilombolas, quebradeiras de coco, seringueiros, coletores de castanha e açaí, piaçabeiros, extratores de ervas medicinais e ribeirinhos.

Não foi só em termos políticos que este deslocamento ideológico atuou. A própria relação dos grupos com o mercado mudou, criando o espaço para as relações de acesso de que tratamos neste trabalho. Sobre estas novas relações, Cunha e Almeida nos explicam que

Tampouco o mercado no qual hoje atuam as populações tradicionais não é o mesmo de ontem. Até recentemente, as sociedades indígenas, para obter renda monetária, forneciam mercadorias de primeira geração: matérias-primas como borracha, castanha-do-pará, minérios e madeira. Eles pularam a segunda geração de mercadorias com valor agregado industrial, e mal passaram pelos serviços ou mercadorias de terceira geração para diretamente participar da economia da informação – as mercadorias de quarta geração – por meio do valor agregado do conhecimento indígena e local. (CUNHA; ALMEIDA, 2009, p. 289)

Muito embora esse ingresso em um novo mercado tenha alterado a forma de estes grupos lidarem com seus conhecimentos, esta não se tornou idêntica à da ciência tecnológica. Segundo Santilli, a produção de conhecimento destes povos, suas práticas e inovações têm motivações diversas:

A produção de inovações e conhecimentos sobre a natureza não é motivada apenas por razões utilitárias, como, por exemplo, descobrir a propriedade medicinal de uma planta para tratar uma doença, ou domesticar uma planta selvagem para cultivá-la e utilizá-la na alimentação. Transcende a dimensão econômica e permeia o domínio das representações simbólicas e identitárias. (SANTILLI, 2005, p. 196)

Assim, produzir conhecimento, no espaço social destes grupos, não significa produzir patentes, propriedade intelectual ou mesmo territorial. Os regimes de apropriação espacial e conhecimento destes grupos, segundo Little (2002, p. 23), estão ligados à cosmologia, formas de parentesco, vínculos simbólicos e rituais que os diversos grupos sociais mantêm com a natureza. Podem ser citadas como exemplo as populações extrativistas, os regimes de

propriedade de quilombos, chamadas de “terras de preto” e as populações caiçaras do litoral brasileiro.⁴⁰

Isso significa que os modelos de propriedade intelectual, desenvolvidos para a proteção de conhecimentos gerados no âmbito da ciência tecnológica e calcados em lógicas individuais, não são capazes de reconhecer e proteger os conhecimentos destes grupos. Segundo Derani (2003, p.78), os direitos de propriedade intelectual são posteriores ao momento da produção cultural tradicional, visam transferir um direito comunal para um sujeito individualizado.

Este modelo, quando aplicado aos conhecimentos tradicionais, impõe a eles, segundo Dantas (2003, p.101), o caráter individualista, privatista e exclusivista dos direitos de propriedade intelectual, o que significa uma mutilação de seus aspectos cosmológicos, coloca em risco a própria reprodução social destes grupos.

As descrições anteriores buscaram apontar algumas das forças e tensões que caracterizam o campo da proteção à biodiversidade, especificamente em relação ao acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados. Como pudemos perceber, o acesso é um ponto de contato entre ciência tecnológica, norma e conhecimentos tradicionais. Estes campos, tão diversos entre si, têm no CGEN um espaço de encontro.

Ocorre que o Conselho é um espaço estritamente governamental onde predominam instituições relacionadas à ciência tecnológica. A normatização do tema também é complexa, pois se trata de transladar para dentro do direito relações entre estas duas formas de saber, que anteriormente eram mediadas em outros espaços. Paralelamente, há a problemática em torno da MP 2.186-16/2001, de uma provisoriedade permanente, mas que vem sendo bastante regulamentada pelo CGEN nos últimos dez anos.

Ingressando diretamente no campo da produção normativa, passaremos agora a apresentar os espaços e processos de construção destes textos, bem como algumas das questões particulares de tais espaços e a produção dos discursos que neles circulam.

⁴⁰ Para um maior aprofundamento do tema ver Little, 2002.

3 SOBRE DIREITO, VERDADES E NORMAS⁴¹

O colonialismo visível te mutila sem disfarce: te proíbe de dizer, te proíbe de fazer, te proíbe de ser. O colonialismo invisível, por sua vez, te convence de que a servidão é um destino e a impotência, a tua natureza: te convence de que não se pode dizer, não se pode fazer, não se pode ser.

Eduardo Galeano – Livro dos Abraços

Para você conhecer um sujeito bem, basta dar um pouquinho de poder pra ele. Não precisa ser muito, não. Um cadinho só de poder pra você saber quem é o cara. Aí você conhece ele de verdade.

Chico Zóinho, citado por Fernando Costa – Moisés e Nilce: retratos biográficos de dois garís

Este trabalho se inscreve em um campo em ebulição, com normas germinando, cuja regulação ainda se encontra em acomodação e que se constrói dia a dia, documento a documento, em vários cenários (CGEN, Institutos de Pesquisa, Academia, Fóruns de comunidades tradicionais e povos indígenas, entre outros). Neste campo, juristas, cientistas da natureza, pesquisadores das ciências humanas e representantes de comunidades tradicionais e de povos indígenas transitam, se aglutinando aqui e ali em nódulos de debate e poder.

A análise de produção normativa a que nos propomos enfoca um destes nódulos: o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético, o CGEN. Este Conselho é especialmente interessante por dois motivos: em primeiro lugar, por que se trata de uma instância de produção de normas, onde seus conteúdos são negociados, avaliados, postos em jogo e, por fim, cristalizados em textos. Trata-se da própria invenção da norma. Em segundo lugar, o CGEN é um espaço de interpretação e aplicação da norma e, portanto, operacionalização da mesma.

Do ponto de vista jurídico, este espaço híbrido chama a atenção, uma vez que se poderia, em uma análise superficial, vê-lo quase como um sistema fechado, autopoietico –

⁴¹ Embora haja uma grande discussão do tema, para o presente trabalho optamos por usar o termo norma para designar todas as normas jurídicas positivadas, tanto as que passaram por um processo legislativo quanto as que foram produzidas por outras estruturas de regulamentação estatal.

ainda que neste caso considerado em uma acepção complexa e, portanto, operativamente fechado e cognitivamente aberto – ou seja, aquele que “reproduz de forma condicional seus elementos, diferenciando-se em suas consequências cognitivas” (ROSA, p. 55, 2009), de produção, aplicação e alteração da norma. Todavia, ao contrário de um sistema autopoietico, coisas entram e coisas saem do CGEN.

O Conselho é um espaço multidisciplinar, formado no seu plenário exclusivamente por agentes de instituições vinculadas à União, e tem entre seus conselheiros um grande percentual de cientistas da natureza e advogados, além de outros profissionais. Neste espaço se operam processos de transcrição e tradução de questões eminentemente científicas para questões jurídicas. Soares, em uma breve etnografia do CGEN, observou que

Os cientistas convidados falam a partir das problemáticas de suas disciplinas e através de uma linguagem especializada que, em maior ou menor medida, precisa ser traduzida para a linguagem jurídica. Essa mediação entre o conhecimento científico e os saberes e práticas governamentais envolve, necessariamente, certo grau de tradução/transformação de conceitos e problemáticas científicas para o campo governamental. (SOARES, p. 14, 2010)

Trata-se então de um processo de transcrição de uma linguagem, a científica, para outra, a jurídica. Mas não somente isso. Trata-se da construção, a partir desta transcrição, dos jogos e debates travados a partir dela, de uma nova “verdade formal” (falarei mais sobre esta verdade e sua produção dentro dos sub-tópicos deste capítulo), que será expressa no conteúdo de uma norma jurídica. Trata-se da criação da norma, ou de sua invenção, por um colegiado, e alguns dos debates travados para a sua construção encontram-se registrados em atas (ainda que o registro em ata não seja uma transcrição literal das palavras dos agentes e, em consequência, se trate de um registro “filtrado”) e disponíveis para a análise.

É sobre a construção de verdades jurídicas formais que vamos tratar neste capítulo.

Observaremos o modo como o direito se funda na norma, considerando-a um pacote acabado de verdade, conforme veremos a seguir. Tentaremos desconstruir estes pacotes, entendendo os movimentos de jogos e lutas que fazem com que este ou aquele discurso se estabilize na forma de uma norma jurídica (FOUCAULT, 2011). Em outras palavras, ao invés de meramente olhar o tecido normativo como uma unidade compacta, perfeitamente lisa, tentaremos identificar e acompanhar alguns dos fios de interesses que tecem a norma. Estes fios, antes de sincronizados, aparados e homogeneizados em um pacote compacto de

informação documentada formam um emaranhado complexo no qual nem todos têm o mesmo peso, comprimento e força.

Para isso, a princípio compreenderemos de que maneira uma forma clássica de pensar o direito, formalista e fundada na análise da norma como fato consumado (KELSEN, 1999), coaduna com a reprodução do próprio sistema jurídico, partindo de um suposto engendramento da norma a partir e si própria (MIAILLE, 2005). Esta linha teórica não oferece as ferramentas de que necessitamos para compreender a produção da norma em um espaço complexo como o CGEN e, por isso, lançaremos mão de instrumentais da sociologia, da antropologia, da análise do discurso e de teorias críticas dentro do direito para tentarmos construir as bases da análise a qual nos propomos.

Uma dessas bases será a compreensão da norma como um discurso, e não como um fato em si mesmo a partir do qual a realidade deve ser interpretada. Tomando essa perspectiva, refletiremos sobre a maneira pela qual esse discurso se funda na exclusão de outros discursos, na violência (ainda que simbólica) e no “apagamento” sistemático do histórico de luta sobre o discurso, para a construção da norma como uma verdade jurídica única (FOUCAULT, 2011).

Esta verdade jurídica não se estabilizará de forma definitiva em enunciados normativos que serão suficientes em si mesmos, mas em normas abertas à interpretação e à produção de novos textos normativos que modificarão as leituras possíveis de seus predecessores. Quem pode dizer estas interpretações, e em que lugares isso pode ser dito, são duas questões que mantêm a violência no cerne da verdade jurídica e fazem da sua existência um constante jogo de forças (BOURDIEU, 2010).

O objetivo maior deste capítulo é trazer pressupostos e referenciais teóricos sobre a produção da norma, oferecendo um campo de reflexão que será redimensionado no próximo capítulo, a partir dos dados sobre a operacionalização desse processo no CGEN. As referências ao CGEN, nesse momento, não pretendem fechar ou concluir a análise, mas indicar os pontos de articulação entre a reflexão teórica e o campo específico aqui considerado.

Começaremos por descrever alguns dos pressupostos adotados classicamente para a construção do direito como ciência normativa. Para isso, lançaremos mão sobretudo dos conceitos de Kelsen (1999), e de autores que o apóiam ou criticam. Buscamos com isso reconhecer a utilidade da super estruturação do direito para a sua manutenção como um discurso oficial de representação da realidade.

Passaremos então a pensar a norma por outro prisma, não a autojustificada visão de que a norma nasce de uma norma que lhe é hierarquicamente superior, mas de que a norma é um discurso socialmente produzido. Neste momento partiremos, sobretudo, do pensamento de Foucault⁴² (2011-a,b) e Miaille (2005), para descrever algumas das relações de poder que se estabelecem na construção das normas e que se cristalizam nas mesmas.

Tratando da verdade jurídica, que se encontra no cerne da norma, partiremos dos conceitos clássicos da teoria da norma para traçar um panorama da forma que o direito vê a norma. Notaremos que tais conceitos são insuficientes para a análise que pretendemos, de modo que passaremos a uma análise multidisciplinar, a partir da qual compreenderemos melhor como se forma o discurso normativo e como a verdade jurídica se constrói no campo da produção normativa. Falaremos por fim de estratégias para que as negociações de contratos reproduzam os padrões adotados nos espaços públicos de produção normativa e garantam que os mesmos interesses e discursos vigorem nestes pactos.

3.1 TEORIA CLÁSSICA DA NORMA

A teoria tradicional trata a norma como um bloco de verdades pronto e acabado, um fato em si mesmo ou, segundo o entendimento de Kelsen (1999), um ato jurídico que serve de esquema interpretativo e permite a transformação de fatos naturais em fatos jurídicos. Nesta linha de raciocínio, a norma é destacada de seu contexto histórico e social, e analisada por si mesma, mediante critérios formais de validade – tais como sua aprovação pelo órgão competente, com o quorum correto para votação, no período certo – e em relação aos demais

⁴² Poderá surpreender, a princípio, a opção por Foucault, um autor que não é jurista, como um dos principais marcos teóricos para um estudo centrado na teoria da norma. Ocorre que os estudos de Foucault sobre a formação das verdades científica e jurídica (A Verdade e as formas jurídicas, 2011), sobre os processos de construção, reconstrução, trânsito, lutas e estabilização dos discursos (A ordem do discurso, 2011) e sobre os fluxos e relações de poder/violência internalizados em nossa sociedade (Microfísica do poder, 2012) proporcionam uma visão bem mais abrangente da norma como fenômeno social. Eclético, Foucault se preocupou com a formação dos discursos, dos saberes e das verdades sobre diversos temas, tais como a loucura (História da Loucura, publicado originalmente em 1961), a medicina clássica e moderna (O Nascimento da Clínica, publicado originalmente em 1963), a constituição das ciências humanas (As Palavras e as Coisas, publicado originalmente em 1966), sistemas prisionais (Vigiar e Punir publicado originalmente em 1975) e as sexualidades (os volumes da História da Sexualidade publicado originalmente entre 1976 e 1984), entre diversos outros temas. Para o presente trabalho são especialmente interessantes as reflexões do autor sobre o saber, a verdade e o falso.

sistemas normativos vigentes e aos destinatários da norma ou à existência de condições normativas e materiais para o cumprimento desta norma, por critérios de eficácia.

Segundo esta linha, as normas justificam sua existência por serem previstas, permitidas ou convalidadas por outras normas, hierarquicamente superiores. Assim, se estabelece a pirâmide kelseniana das normas, que parte de uma norma hipotética, ideal e perfeita, anterior a todas as normas e que a todas elas justifica, a qual permite o surgimento de uma norma constitucional, a maior norma positiva em um sistema. Desta norma decorrem as leis e das leis os regulamentos e demais normas jurídicas positivadas, como os regulamentos, portarias, decretos e, no caso que interessa a esta pesquisa, resoluções e demais regulamentações administrativas produzidas por órgãos como o CGEN. Todas estas normas juntas devem ser lidas sistematicamente, de forma harmônica, e uma norma que não encontre algum substrato em normas anteriores ou superiores será imediatamente descartada como ilegal.

Tal estruturação de uma realidade em encadeamentos puramente lógicos deve ser compreendida em seu contexto histórico. A necessidade da construção de uma teoria da norma puramente abstrata surgia de uma demanda de adequar o direito à categoria de ciência positiva. Esta visão absolutamente racionalista da norma teve como grande expoente inicial Kant, e se encaixa em um fluxo inaugurado séculos antes com a adoção do modelo cartesiano para a separação entre a doxa e epistemé (que por sua vez são conceitos usados por Platão), ou seja, entre as práticas sociais e a ciência.

Para o direito, isso significa uma separação entre as práticas legislativas ou judiciárias e a ciência do direito, que servirá como fundamento último para estas práticas, mas que não será um reflexo delas. Com isso, a ciência jurídica se descola da realidade, se preocupando apenas com os fatos na medida em que são fatos jurídicos, ou seja, mediados por relações legalmente reguladas.

A adoção deste modelo é, então, parte de uma estratégia de sobrevivência do direito como discurso, uma vez que a sua não “cientificização” implicaria em sua desqualificação. Este objetivo é apresentado com muita sinceridade, nas palavras introdutórias da Teoria Pura do Direito:

Há mais de duas décadas que empreendi desenvolver uma teoria jurídica pura, isto é, purificada de toda a ideologia política e de todos os elementos de ciência natural, uma teoria jurídica consciente da sua especificidade porque consciente da legalidade específica do seu objeto. Logo desde o começo foi meu intento elevar a Jurisprudência, que - aberta ou veladamente - se esgotava quase por completo em raciocínios de política jurídica, à altura

de uma genuína ciência, de uma ciência do espírito. Importava explicar, não as suas tendências endereçadas à formação do Direito, mas as suas tendências exclusivamente dirigidas ao conhecimento do Direito, e aproximar tanto quanto possível os seus resultados do ideal de toda a ciência: objetividade e exatidão. (KELSEN, 1999, p. VII)

Para alcançar a objetividade e a cientificidade que desejava, Kelsen estruturou as bases deste sistema puramente normativo e racional que até hoje é ensinado nas universidades e apregoado nos tribunais. Esta escolha não se deveu a qualquer falha analítica ou a uma incapacidade de ver que o direito é uma produção social. A este respeito, Silva ressalva que

Kelsen, porém, não desconhece que na base de todo Direito existem dados sociais, isto é, uma realidade social complexa, que o explica e à qual ele se destina, e também que o Direito é inspirado por teorias e princípios filosóficos, relacionados com a norma positiva, mas estes são problemas meta-jurídicos, segundo diz, e seu estudo não compete ao jurista como tal, mas ao sociólogo e ao filósofo. Sua teoria pura do Direito visa a expurgar a ciência jurídica de toda classe de juízo de valor moral ou político, social ou filosófico. (SILVA, 2009, p. 26)

Esta visão foi útil à manutenção do status do discurso jurídico e seu reconhecimento como ciência. Camerini (2007, p. 166) afirma que “nos tempos modernos a expressão de um conhecimento em termos super abstratos é o que dava o ‘tom’ de racionalidade ao discurso, ao conferir às proposições a aparência de universalidade e neutralidade”.

A busca pela racionalidade, na Teoria Pura do Direito de Kelsen (1999), surge também como uma opção analítica que, embora não seja suficiente para dar conta de toda a complexidade do direito como realidade social (o que me parece uma tarefa grande demais para qualquer linha teórica isolada), tem sua validade e relevância.

Para Bourdieu (2010, pp. 209-210), Kelsen está para o direito como Saussure⁴³ está para a linguística. Nas palavras do autor:

⁴³ Saussure (1857-1913) foi um linguista e filósofo suíço. Segundo Teixeira e Haag (2008, p. 1) sua obra mais famosa não é um livro escrito por ele, mas uma compilação de suas aulas, chamada Curso de Linguística Geral, “escrito a partir de anotações de alunos de seus três cursos (1907 a 1911) e de notas autográficas do próprio Saussure, editado e publicado por Bally e Sechehaye nos primeiros meses do ano de 1916, três anos após a morte de Saussure”. O autor, um formalista considerado um dos primeiros estruturalistas, e lançou as bases da linguística como ciência autônoma.

A tentativa de Kelsen, firmada no postulado da autolimitação da pesquisa tão só no enunciado das normas jurídicas, com exclusão de qualquer dado histórico, psicológico ou social e de qualquer referência às funções sociais que a aplicação prática destas normas pode garantir, é perfeitamente semelhante à de Saussure que fundamenta a sua teoria pura da língua na distinção entre linguística interna e a linguística externa, quer dizer, na exclusão de qualquer referência às condições históricas, geográficas ou sociológicas do funcionamento da língua ou das suas transformações. (BOURDIEU, 2010 pp. 209-210)

Estas quebras, feitas por Kelsen, por Saussure e por outros autores em seus respectivos campos, vêm sendo ultimamente revistas por outros autores, com o objetivo de conferir mais organicidade às ciências em relação à realidade social em que estão imbricadas. Ocorre que, embora o positivismo jurídico nestes termos extremamente abstratos e formais venha sendo relativizado em diversos campos, este ainda permanece como a base fundamental da teoria da norma hoje. Miaille (2005, pp. 297, 298) já afirmava que, embora o formalismo jurídico tenha perdido força em diversos campos do direito, e que “à literatura não falta hoje quem condene o formalismo estreito dos juristas”, este deu espaço a “um novo formalismo, mais adaptado, mais eficaz, mas que parece do mesmo modo necessário, para regular os comportamentos sociais”.

Os pensadores da teoria da norma clássica vêm atualizando os conceitos lançados por Kelsen, e incorporando outros critérios de avaliação da norma. Exemplo disso é o pensamento de Reale (2001), que com sua teoria tridimensional do direito incorporou alguma historicidade ao estudo da norma, reconhecendo um nexos entre os fatos da realidade social, os valores que estes fatos geram na sociedade e as normas que tornam estes valores o padrão de comportamento. Outra forte influência no pensamento tradicional da teoria da norma foi o de Bobbio (2001), que incorporou às análises normativas de Kelsen sobre validade e eficácia o critério da justiça.

Contudo, embora entendimentos como o da tridimensionalidade do direito e de critérios de justiça como ferramenta de análise normativa sejam amplamente difundidos, eles se inscrevem em uma lógica que parte do pressuposto de que a norma é produto de um processo puramente racional, linear, estável e democrático. Contudo, a norma como produção cultural humana, assim como a ciência, não se produz isoladamente, em sistemas fechados e independentes da realidade social e material em que está inserida. Bobbio reconhece isso ao declarar que

A doutrina da instituição, ao contrário, se inspira nas correntes sociológicas mais modernas, que acusaram o individualismo jusnaturalista de utopismo e

racionalismo abstrato, e afirmam a realidade do grupo social como distinta da dos indivíduos particulares que a compõem. Logo, partindo desse pressuposto, consideram o Direito um produto não do indivíduo ou dos indivíduos, mas da sociedade em seu complexo (BOBBIO, 2001, p. 38).

O próprio autor passa então a entender a norma como produto de uma sociedade complexa. Diante disso, podemos passar a ver seu processo de produção não mais como um sistema linear, totalmente autopoietico e retroalimentado por novos fatos que geram novos valores, que geram novas normas, que geram novos fatos, valores, normas, em um *loop* infinito. O processo de produção da norma, assim como o processo de produção da ciência, é também um jogo e uma luta, em que discursos e interesses se organizam para a produção de blocos de enunciados que serão considerados pela sociedade como verdades, após passarem por determinados ritos formais (aprovação, publicação, etc.) (FOUCAULT, 2011-b).

Mesmo entre os teóricos mais tradicionalistas do direito, a visão de Kelsen (1999, p. 72) de que os fatos da realidade interessam ao estudo do direito exclusivamente quando “são conteúdo de normas jurídicas, quer dizer, na medida em que são determinados por normas jurídicas” vem perdendo força. O constitucionalista alemão Konrad Hesse (2009, p. 124) reconhece que “as forças políticas movem-se consoante às suas próprias leis, que atuam independentemente das formas jurídicas. Evidentemente, esse pensamento não pertence ao passado. Ele se manifesta, de forma expressa ou implícita, também no presente.”

Todavia, é entre os teóricos críticos do direito que o presente trabalho encontra descrições mais precisas da motivação do interesse nos processos negociativos para a produção da norma. Essa necessidade de ver-se além do óbvio registrado no texto normativo é apresentada por Miaille (p. 46, 2005). Para ele, “uma explicação do direito não se pode limitar ao simples enunciado da constatação desta ou daquela regra e da análise de seu fundamento: ela tem de ver ‘para além’ deste direito positivo, o que lhe justifica a existência e especialidade”.

Isso ressignifica a importância de uma análise do espaço histórico e social em que a norma foi feita, da relevância para o direito de se ter uma boa noção dos jogos e interesses que resultaram na sua construção. Ao mesmo tempo, é importante que se entenda que a norma não é um pacote acabado de verdades. A leitura que se faz da norma, de sua interpretação, aplicação e regulamentação também participa de novos processos de jogos, de lutas, de embates de discursos, ressignificando-a de forma a se moldar a interesses capazes de predominar em tais situações.

Para Gargarella (2005, p. 20), foi neste processo que “el derecho comenzó a servir propósitos contrarios a aquellos que, finalmente, justificaban su existencia”⁴⁴. Creio que os propósitos utilizados para justificar o direito – que é dito – não são todos os propósitos que se encontram empacotados na norma; há também o não dito e o direito serve, e sempre serviu, a ambos e, sobretudo, aos últimos.

Neste sentido é também o entendimento de Miaille:

Toda norma jurídica retira a sua existência e o seu valor de uma outra norma que lhe é imediatamente superior.

Este princípio fundamental permite assim assegurar, por um controle em cascata, o rigor do sistema global, uma vez que nenhuma norma poderia estar em contradição com a norma superior.

[...]

Este puro formalismo jurídico esconde, na verdade, o funcionamento de uma sociedade concreta. Assim quando se diz que o sistema jurídico se autocontrola, isso significa muito claramente que a sociedade burguesa sabe dar-se os meios de uma regulamentação quase automática de seus movimentos superestruturais, na medida em que isso seja compatível com os movimentos econômicos e sociais “de base”. (MIAILLE, 2005, pp. 304 - 305)

O que se nota, então, é que esta aparente lógica inexorável do sistema normativo tem uma dupla função: de um lado, garantiu historicamente a manutenção do status do discurso jurídico como ciência normativa; de outro lado garante, até o presente momento, a reprodução segura de um sistema de hierarquias e trocas de poder e bens (materiais e simbólicos).

Insurgindo-se contra esta visão muito abstrata e estruturada do direito, Shiraishi (2010, p. 36) reafirma que “já não se trata, com efeito, de simplesmente utilizar os instrumentos jurídicos ‘cirúrgicos’ para determinar a validade ou não dos dispositivos legais, decepando aquelas normas tidas como inconstitucionais, mas de admitir a coexistência dos diversos instrumentos disponíveis para a efetivação dos direitos”. Com isso, percebemos a necessidade de um aprofundamento da noção de norma, não como um texto abstrato, inquestionável e sobre o qual cabem exclusivamente juízos de validade e eficácia. Esta passa a ser vista como um discurso que resultou de jogos e lutas, muitas vezes violentas, e cuja interpretação também é um processo, um jogo, uma luta.

⁴⁴ O direito começou a servir a propósitos contrários àqueles que, finalmente, justificavam sua existência. (livre tradução da autora)

A seguir, aprofundaremos a noção de norma como discurso, tentando compreender os mecanismos de luta envolvidos na estabilização deste discurso. Entenderemos como um discurso se transforma, mediante os procedimentos oficiais, em uma verdade e refletiremos sobre os efeitos desta transubstanciação.

3.2 A NORMA COMO DISCURSO: JOGOS, EMBATES E LUTAS

Existem diversas definições para a palavra discurso. A utilização desse conceito ao longo do trabalho inspira-se, sobretudo em Miaille (2005, p. 33). Nas palavras do autor: “Chamarei discurso a um corpo coerente de proposições abstractas implicando uma lógica, uma ordem e a possibilidade de não só existir mas, sobretudo, de se reproduzir e de se desenvolver, segundo leis internas a sua lógica.” Foucault (2011-a, p. 11) vai um pouco além da definição de Miaille quando entende que o discurso deve ser “tomado como um conjunto de estratégias que fazem parte das práticas sociais”.

Entende-se então que o discurso é um encadeamento de ideias (proposições abstratas) a partir de uma lógica, a qual permite tanto sua manutenção quanto sua reprodução. Ao mesmo tempo, o discurso é um conjunto de estratégias. Neste contexto, embora revestida de um carácter oficial devido aos procedimentos aos quais é submetida (os quais lhe conferem *validade* formal), a norma não deixa de ser um discurso, ou o resultado de um embate entre discursos.

No caso das normas analisadas por este trabalho, particularmente no próximo capítulo (resoluções e regulamentações administrativas), estes procedimentos oficiais não configuram um processo legislativo. Cabe, a esse respeito uma breve digressão.

O direito constitucional brasileiro se funda em uma repartição de atribuições entre os chamados poderes legislativo, judiciário e executivo. Nesta repartição, cabe ao poder legislativo a feitura das normas *legais*, mediante o processo legislativo. Segundo Silva (2009, p. 524), “por processo legislativo entende-se o conjunto de atos (iniciativa, emenda, votação, sanção, veto) realizados pelos órgãos legislativos visando à formação de leis constitucionais,

complementares e ordinárias, resoluções e decretos administrativos”. Ou seja, ao legislativo cabe a feitura da lei.

Já o executivo, dentro deste sistema de autorizações para normativizar, dadas pela própria norma – no caso, a Constituição Federal – recebe entre suas atribuições a de “expedir decretos e regulamentos” que garantam a “fiel execução” das leis⁴⁵.

Considerando o contexto da gestão do patrimônio genético, por um sistema de delegações em cascata – em que a CF/88 em seu art. 62, combinado com o art. 225, §§ 1º, II e 4º, confere uma atribuição regulamentar ao Presidente, que a exerce mediante a MP 2186-16/01, e, em seus arts. 10 e 11, II, cria o CGEN e a ele repassa a “competência sobre as diversas ações” de que trata a MP – esta função normativa de regulamentar as relações de acesso recai sobre o Conselho.

Embora em tese o sistema deva funcionar como um relógio com engrenagens bem engraxadas, este espaço de regulamentação, é na prática um espaço de luta entre discursos, para garantir um espaço na norma – questão que será aprofundada e melhor descrita no próximo capítulo.

A ideia de um embate talvez pareça um tanto estranha, quando olhamos para a norma pronta, acabada e aparentemente harmônica. Esta estranheza aumenta quando pensamos no caráter geral da norma, e quando a interpretamos a partir do próprio sistema normativo, o que, no caso do Brasil, traduz-se em uma leitura constitucional totalmente vocacionada ao bem comum⁴⁶. Ora, como seria possível haver embate ou luta se a norma a ser produzida terá um caráter geral, de proteção a interesses de todos? E como é possível que um discurso produzido em meio a lutas seja coerente, lógico, capaz de se reproduzir?

Ocorre que, segundo Foucault (2011-a, p. 09), os discursos são fatos linguísticos *ao mesmo tempo* em que são jogos estratégicos, de ação e reação, pergunta e resposta e, sobretudo, luta, dominação e esquivas. Quando trata da formação das verdades jurídicas, em

⁴⁵ Constituição da República de 1988, art. 87, IV.

⁴⁶ Segundo o art. 3º da Constituição da República de 1988, “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.” Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm, consultado em 26 de junho de 2012.

sua obra *A Verdade e as Formas Jurídicas*, o autor entende o discurso como um “conjunto regular de fatos linguísticos em determinado nível, e polêmicos e estratégicos em outro”.

Em tal obra, Foucault se dedica a desconstruir discursos científicos e jurídicos de criação de verdades, lembrando-nos da origem e métodos comuns destes discursos. O autor nos ajuda a ver como os discursos e os atores se constroem e reconstroem mutuamente (2011-b, p. 08), justificando a manutenção dos discursos e das relações de poder que proporciona terreno para sua construção.

A aparente harmonia interna de um discurso reside exatamente na ponderação de suas proposições a partir da lógica inerente àquele mesmo discurso. Para o autor:

É claro que, colocando-nos, no interior de um discurso, ao nível de uma proposição, a separação entre o verdadeiro e o falso não é nem arbitrária, nem modificável, nem institucional, nem violenta. Mas, numa outra escala, se nos pusermos a questão de saber, no interior dos nossos discursos, qual foi, qual é, constantemente, essa vontade de verdade que atravessou tantos séculos da nossa história, ou, na sua forma muito geral, qual o tipo de separação que rege a nossa vontade de saber, então talvez vejamos desenhar-se qualquer coisa como um sistema de exclusão (sistema histórico, modificável, institucionalmente constrangedor). (FOUCAULT, 2011-a, pp. 14-15)

Neste excerto Foucault tratou de dois temas importantes. De um lado, se referiu à natural dificuldade de se ver a violência em um discurso quando se olha de dentro de uma de suas proposições. Por outro lado, mostrou que esta violência (ou luta, ou jogo) resulta na existência de um sistema de exclusão. Sobre este sistema voltaremos a falar posteriormente.

A violência, para Foucault, se exerce por meio de diversas coerções que produzem a verdade no mundo, a qual gera efeitos regulamentados de poder (FOUCAULT, 2012, p. 52). Em sua *Microfísica do Poder* o autor explica a relação entre a lei civil e a violência nos seguintes termos: “A regra é o prazer calculado da obstinação, é o sangue prometido. Ela permite reativar sem cessar o jogo da dominação; ela põe em cena uma violência meticulosamente repetida” (FOUCAULT, 2012, p. 69).

Ainda tratando da questão da violência na construção do discurso jurídico, Bourdieu (2010, p. 236) lembra que a autoridade jurídica é a forma por excelência da violência simbólica legítima, cujo monopólio pertence ao Estado. Para o autor (2010, pp. 11-12) esta

violência não se exerce fisicamente, mas de forma simbólica, com uma função política de “imposição ou de legitimação da dominação”⁴⁷. Deste modo, a violência simbólica legítima equivale a um poder de impor um esquema de pensamento arbitrário (ainda que ignorado como tal) da realidade social, chamado por Bourdieu de poder simbólico. A norma é uma materialização do discurso imbuído desta violência simbólica, movida por este poder simbólico.

Considerando essas perspectivas e dimensões do campo jurídico, o entendimento sobre a norma não se esgota na visão que a afirma como resultante de um poder uniforme, que emana do povo e é por ele exercido por meio de seus representantes eleitos – como expresso inclusive no texto constitucional brasileiro⁴⁸. A norma mostra-se, de outra forma, como resultado de lutas entre discursos, que se desenrolam em um campo político, assim entendido, nos dizeres de Bourdieu, como

o lugar de uma concorrência pelo poder que se faz por intermédio de uma concorrência pelos profanos ou, melhor, pelo monopólio do direito de falar e de agir em nome de uma parte ou da totalidade dos profanos. O porta-voz apropria-se não só da palavra do grupo dos profanos, quer dizer, na maioria dos casos, do seu silêncio, mas também da força desse mesmo grupo, para cuja produção ele contribui ao prestar-lhe uma palavra reconhecida como legítima no campo político. (BOURDIEU, 2010, p. 185)

Para agir neste campo de poder político em que se produz a norma, é necessário que o ator seja nele iniciado, ultrapassando sua condição de “profano” por uma série de “provas e ritos de passagem”, que o capacitam a falar naquele espaço simbólico. Estar capacitado a falar significa dominar uma “lógica imanente do campo político” e, ao mesmo tempo, ser submetido “aos valores, às hierarquias e às censuras inerentes a este campo ou à forma específica de que se revestem os seus constrangimentos e os seus controles” (BOURDIEU,

⁴⁷ Bourdieu exemplifica esta violência simbólica no campo do direito nos seguintes termos: “Mas os poderes da homologação só são exercidos plenamente por aqueles que estão ao mesmo nível no universo regulado do formalismo jurídico: as lutas altamente racionalizadas que ela consente estão reservadas, de facto, aos detentores de uma forte competência jurídica, à qual está associada — sobretudo entre os advogados — uma competência específica de profissionais da luta jurídica, exercitados na utilização das formas e das fórmulas como armas. Quanto aos outros, estão condenados a suportar a força da forma, quer dizer, a violência simbólica que conseguem exercer aqueles que — graças à sua arte de pôr em forma e de pôr formas — sabem, como se diz, pôr o direito do seu lado dado o caso, pôr o mais completo rigor formal, *summum jus*, ao serviço dos fins menos irrepreensíveis, *summa injuria*”. (2010, p.250)

⁴⁸ CF/88, art. 1º, parágrafo único.

2010, p. 169-170). Com isso, este “iniciado” passa a dominar não somente o que pode ser dito e pensado, mas também o que é indizível e impensável. Ou seja, não basta ao discurso ser dito pelo ator iniciado. É também necessário que ele seja reconhecido como “verdade”.

Bourdieu (2010, p. 185) entende que, no campo político, a necessidade de uma “verdade” é menos forte do que na ciência, sendo a legitimidade e a representatividade muito mais relevantes para dar força a uma idéia política. Nesse ponto, entendo mais adequada a visão de Foucault (2011-b), segundo a qual a imposição de uma “verdade” também se encontra no centro das práticas político/normativas. Esta “verdade” que, no espaço da norma, é jurídica, (tão construída como, conforme visto no capítulo anterior, a verdade científica), é

ao mesmo tempo reforçada e reconduzida por toda uma espessura de práticas como a pedagogia, claro, o sistema dos livros, da edição, das bibliotecas, as sociedades de sábios outrora, os laboratórios hoje. Mas é também reconduzida, e de um modo mais profundo sem dúvida, pela maneira como o saber é disposto numa sociedade, como é valorizado, distribuído, repartido e, de certa forma, atribuído.

[...]

E creio que esta vontade de verdade, por fim, apoiando-se numa base e numa distribuição institucionais, tende a exercer sobre os outros discursos — continuo a falar da nossa sociedade — uma espécie de pressão e um certo poder de constrangimento.

[...]

Penso ainda na maneira como um todo tão prescritivo quanto o sistema penal foi encontrar os seus alicerces ou a sua justificação, em primeiro lugar, claro, numa teoria do direito, e depois, a partir do século XIX, num saber sociológico, psicológico, médico, psiquiátrico: como se na nossa sociedade a própria palavra da lei só pudesse ter autoridade por intermédio de um discurso de verdade. (FOUCAULT, 2011-a, p. 17)

Assim, se estabelece entre o discurso que finda por se plasmar na norma jurídica uma íntima relação com uma verdade específica, legitimada, e que se opõe ao erro do indizível dentro do campo. Ao mesmo tempo, já observamos que a norma pode ser vista como um discurso, ou seja, um encadeamento lógico de proposições que se organizam de forma a garantir a própria reprodução e que este se produz no seio de lutas e jogos de poder. Deste modo, o que está em jogo nestas disputas é um tipo de verdade simbólica, resultante de um poder simbólico expresso no discurso a ser cristalizado na norma. No próximo subtítulo passaremos a entender melhor que verdade é essa e como é o jogo de sua construção.

3.3 VERDADE JURÍDICA, UM JOGO DE FORÇAS

A verdade está, então, no cerne do debate da norma, uma vez que somente o discurso reconhecido como verdadeiro, aceito como tal pelos agentes no campo político, poderá ascender ao *status* de norma. Ocorre que, dos diversos discursos em circulação na sociedade, alguns conseguem alcançar mais sucesso do que os demais nas lutas entre eles. Como se definem os critérios para esta seleção?

Em *A Ordem do Discurso*, Foucault (2011-a, p. 9) explica que existem critérios sociais de *exclusão* de discursos. O autor descreve três destes critérios, por ele considerados os principais: a *interdição*, ou seja, a característica social segundo a qual “não se tem o direito de dizer tudo, que não se pode falar de tudo em qualquer circunstância, que qualquer um, enfim, não pode falar de qualquer coisa”; a *separação*, segundo a qual alguns não podem fazer circular seu discurso, pois este é nulo, sem valor, verdade ou importância (como os loucos e os presos, categorias de não-falantes tratadas por Foucault); e a *vontade da verdade*, à qual já nos referimos anteriormente, e que pode ser entendida como o critério de separação entre o discurso verdadeiro e o discurso falso.

Esta vontade da verdade, que se modifica ao longo do tempo, seria uma estrutura que impõe ao sujeito cognoscente certa posição, um olhar anterior à própria experiência. Atualmente em nossa sociedade tem lugar uma vontade de saber que teve início no Séc. XVI, que define o nível técnico do qual um conhecimento necessita para ser reconhecido como verificável e útil. Esta vontade da verdade – calcada hoje no *ver*, no *verificar* – é um forte critério de exclusão de discursos, pois, para Foucault (2011-a, p. 19), ela justifica, modifica e fundamenta os demais critérios (a interdição e a separação) em cada época.

Desta maneira, a verdade como discurso se constrói no seio de práticas sociais, mediante sistemas de exclusão. O discurso, aceito como verdade dentro do contexto de cada sociedade em cada momento histórico, transita em relações que são, sobretudo, relações de poder. A respeito da relação entre poder, verdade e discurso, Foucault destaca que

O importante, creio, é que a verdade não existe fora do poder ou sem poder (não é – não obstante um mito, de que seria necessário esclarecer a história e as funções – a recompensa dos espíritos livres, o filho das longas solidões, o privilégio daqueles que souberam se libertar). A verdade é deste mundo; ela é produzida nele graças as múltiplas coerções e nele produz efeitos regulamentados de poder. Cada sociedade tem seu regime de verdade, sua “política geral” de verdade: isto é, os tipos de discurso que ela acolhe e faz funcionar como verdadeiros; os mecanismos e as instâncias que permitem distinguir os enunciados verdadeiros dos falsos, a maneira como se sanciona uns e outros; as técnicas e os procedimentos que são valorizados para a

obtenção da verdade; o estatuto daqueles que têm o encargo de dizer o que funciona como verdadeiro. (FOUCAULT, 2012, pp. 51-52)

Assim, uma análise das relações entre verdade, discurso e poder passa, necessariamente, por estas instancias que servem para distinguir os discursos verdadeiros dos falsos. Cada campo tem seus critérios de sanção, suas técnicas e procedimentos de obtenção desta verdade. No campo político-jurídico a que este trabalho se refere não é diferente.

A produção do discurso jurídico passa, necessariamente, pelos atores do campo, pelos especialistas técnicos “iniciados” aos quais já me referi anteriormente. A forma de esses especialistas encararem o mundo é um dos primeiros espaços de construção da verdade jurídica, de definição das distinções entre o “verdadeiro”, ou dizível, e o “falso”, ou indizível no campo.

De uma maneira geral, a expressão “senso comum teórico dos juristas” designa as condições implícitas de produção, circulação e consumo das verdades nas diferentes práticas de enunciação e escritura do Direito.

[...]

Nas atividades cotidianas – teóricas, praticas e acadêmicas – os juristas encontram-se fortemente influenciados por uma constelação de representações, imagens, pré-conceitos, crenças, ficções, hábitos de censura enunciativa, metáforas, estereótipos e normas éticas que governam e disciplinam anonimamente seus atos de decisão e enunciação. (WARAT, 1994, p. 13)

Esta distinção entre falso e verdadeiro, dizível e indizível, passa deste modo por um primeiro crivo, formado pelas práticas dos próprios juristas. Ocorre que, conforme ressaltou Warat, há uma série de preconceitos, ficções e crenças que devem ser entendidas como componentes destes filtros de verdades. Um destes preconceitos, e talvez um dos mais entrincheirado deles, é o de que o poder não é uma questão do direito, mas da sociologia.

Esta separação estanque entre os campos leva os juristas a uma interpretação desconexa da estrutura da sociedade, que parte da visão de um poder linear, que vem do povo para o Estado, o qual o concentra totalmente e o exerce mediante uma tri-partição de poderes harmônicos e mutuamente controlados.

Esta visão data de 1748, quando Montesquieu (1993, p. 172) em “O Espírito das Leis”, declarou que “tudo estaria perdido se ao mesmo homem, ou o mesmo corpo dos principais, ou de nobres, ou do povo, exercesse os três poderes: o de fazer leis, o de executar as resoluções públicas e o de julgar os crimes ou as querelas entre os particulares”. Mesmo autores brasileiros atuais, amplamente utilizados nas faculdades de direito, partem exclusivamente

desta visão para definir o poder no Estado. Exemplos disso são as definições de Silva (2009) e Justen Filho (2005), segundo os quais⁴⁹.

O *governo* é, então, o conjunto de órgãos mediante os quais a vontade do Estado é formulada, expressada e realizada, ou o conjunto de órgãos supremos, a quem incumbe o exercício das *funções do poder político*. Este se mantém mediante suas *funções* que são exercidas e cumpridas pelos órgãos de governo. Vale dizer, portanto, que o poder político, *uno, indivisível e indelegável*, se desdobra e se compõe de *várias funções*, fato que permite falar em *distinções das funções*, que fundamentalmente são três: a *legislativa*, a *executiva* e a *jurisdicional*. (grifos no original) (SILVA, 2009, p. 108)

A separação dos Poderes estatais é um mecanismo clássico de organização e limitação do poder político, e consiste em impedir que todas as funções sejam concentradas em uma única estrutura organizacional. Isso produz um sistema de freios e contrapesos que permite que “*o poder controle o próprio poder*” – ou seja, gera a fragmentação de poder, com uma pluralidade de sujeitos exercitando competências distintas e controle recíproco.

[...]

Classicamente, são identificadas três funções diversas: a legislação, a jurisdição e a administração. Isso se denomina separação “funcional” de Poderes, o que significa que os poderes do Estado são diferenciados segundo sua natureza, atributos ou efeitos. (grifos no original) (JUSTEN FILHO, 2005, p. 23)

Em outra direção situa-se o entendimento de Wolkmer, que critica este afastamento entre poder e sociedade na lógica do direito,

A questão do poder foi sempre considerada pelos juristas como problema específico das ciências sociais, o que impedia de se reconhecer seus fundamentos e sua funcionalidade em uma dada formação social. Ao desconsiderar as formas de organização do poder na sociedade, os juristas reduziram, superficialmente, o conceito de poder à teoria legalista do Estado soberano, ou seja, como elemento integrante da organização dos três poderes estatais (Tripartição dos poderes). Essa demarcação jurídica do poder com os tradicionais órgãos institucionais do Estado moderno inviabilizou contemplar o fenômeno do poder sob os mais diversos matizes, tais como, o político, social, econômico e ideológico. (WOLKMER, 2003, p. 75)

⁴⁹ Isso não significa que todos os autores amplamente adotados nos cursos universitários de direito se restrinjam a esta interpretação. Mello (p.p. 31-32, 2008), por exemplo, reconhece nesta explicação da tri-partição dos poderes uma simplificação ideológica mas, ainda assim, vê o Poder (assim, em letra maiúscula) como uno e estatal.

Este afastamento da questão do poder do pensamento do direito possibilita a crença em uma norma kelseniana, pura, uma vez que ela seria proveniente do único poder existente e reconhecido: o estatal. Esta crença impede o jurista de pensar sobre o trânsito dos discursos e os jogos de poder envolvidos na construção da verdade jurídica normatizada, mas, ao mesmo tempo, faz parte do arsenal de crenças responsáveis pela exclusão de alguns discursos e a manutenção de outros dentro da norma.

Afastar o poder do direito é afastar a polifonia subjacente à norma. É dizer *a norma é boa, porque serve a todos, porque é do interesse de todos, e vem de um poder que veio de todos e é exercido para o benefício de todos*. Como já vimos, quando olhado de dentro, o discurso sempre parecerá harmônico. Ao mesmo tempo, para Foucault,

Tudo se passa como se os interditos, as barragens, as entradas e os limites do discurso tivessem sido dispostos de maneira a que, ao menos em parte, a grande proliferação do discurso seja dominada, de maneira a que a sua riqueza seja alijada da sua parte mais perigosa e que a sua desordem seja organizada segundo figuras que esquivam aquilo que é mais incontável; tudo se passa como se se tivesse mesmo querido apagar as marcas da sua irrupção nos jogos do pensamento e da língua. Há sem dúvida na nossa sociedade, e imagino que em todas as outras, com base em perfis e decomposições diferentes, uma profunda logofobia, uma espécie de temor surdo por esses acontecimentos, por essa massa de coisas ditas, pelo surgimento de todos esses enunciados, por tudo o que neles pode haver de violento, de descontínuo, de batalhador, de desordem também e de perigoso, por esse burburinho incessante e desordenado do discurso. (FOUCAULT, 2011-a, p. 55)

Segundo esta forma de pensar, a massa descontínua de discursos contraditórios é perigosa! Não se pode admitir que as normas não sejam produto da absoluta racionalidade de um sistema estatal democrático e perfeito. Não se deve admitir o que Warat (1994, p. 19) chama de “as relações de poder inscritas no discurso da lei”. Isso para preservar os fundamentos do direito moderno, segundo Wolkmer (2003, p. 174), da “ideologia da segurança, previsibilidade e neutralidade, vindo priorizar a propriedade privada, a livre contratação, a vontade do sujeito, o matrimônio monogâmico e a sucessão hereditária”, ligados, segundo o autor, à sociedade burguesa. É neste momento, neste espaço, que entra em cena aquele senso comum teórico dos juristas de que falamos há pouco. Segundo Warat (1994, p. 15), “O senso comum teórico dos juristas é o lugar do secreto. As representações que o integram pulverizam nossa compreensão do fato de que a história das verdades jurídicas é inseparável (até o momento) da história do poder”.

Ocorre que, embora estas estratégias dissimulem o “burburinho” dos discursos polifônicos anteriores à feitura das normas, elas não o calam. Nas palavras de Wolkmer, (2003, p. 155), a estrutura jurídica continua a reproduzir “o jogo de forças sociais e políticas bem como os valores morais e culturais de uma dada organização social”.

O que podemos entender, então, é que a verdade jurídica, o discurso no qual se estribam as normas, é construída por meio de jogos de poder. Verificamos que estes jogos operam, sobretudo, por meio de estratégias de exclusão de discursos, e destas a principal é a *vontade da verdade* descrita por Foucault como um critério para a desqualificação de determinados discursos como “falsos”. Estes jogos são ocultados por manobras discursivas teóricas, por meio das quais se apaga o histórico violento de embate entre os discursos e se silencia a polifonia de vozes que antecede à cristalização de um discurso na forma de norma. Este ocultamento das lutas por trás dos discursos serve para garantir os valores vinculados aos interesses de um setor da sociedade.

Ocorre que as lutas de poder envolvidas na construção da verdade jurídica não estão adstritas à feitura das normas. Fabricados os textos normativos, é também o Estado o responsável por interpretar estes textos, o que novamente possibilita a ampla manifestação dos discursos da ideologia predominante. A ideologia neste caso não deve ser tomada no sentido puramente marxista, mas nas palavras de Wolkmer, (2003, p. 109) entendida como “não só o reflexo simbólico permanente das condições e representações ético-culturais reais e imagináveis, como também da própria racionalização e legitimação de uma estrutura socioeconômica que predomina em determinado momento histórico-político”. Nesse sentido,

O ideológico, como um sistema de valores que “estabiliza” ou que “encobre” determinado discurso normativo, permeia o Direito não só nas suas correntes doutrinárias de fundamentação (jusnaturalismo, positivismo jurídico) e suas instâncias institucionalizadas (tribunais, polícia e poder judiciário), mas também em seus diversos ramos ou setores dogmáticos de experiências jurídicas. É o que se poderá constatar na manifestação da ideologia jurídica nas áreas da interpretação e das lacunas da legislação, do Direito Civil, do Direito Penal, do Direito Processual e da Justiça. (WOLKMER, 2003, p. 173)

Estas manifestações ideológico-discursivas produzidas a partir do texto são frequentes no exercício do direito, uma vez que a aplicação da norma nada mais é do que a geração de uma nova verdade a partir da sua interpretação naquele momento. Warat (1994, p. 14) reforça essa visão quando afirma que “As significações não deixam de ser um instrumento de poder.

Aceitando-se que o direito é uma técnica de controle social não podemos deixar de reconhecer que seu poder só pode se manter estabelecendo-se certos hábitos de significação.”

Estes hábitos ultrapassam o texto, ressignificando-o a cada leitura, a cada interpretação. Sobre esta possibilidade de reinterpretação do texto escrito, Foucault (2011-a, p. 22) entende que há duas categorias de discurso: os que “se dizem”, os que são ditos na fala, sem um registro formal, que se perdem no mesmo ato que lhes deu origem, e os discursos que “são ditos”, ou seja, ficam ditos e, ao mesmo tempo, permanecem por dizer, na medida em que gerarão diversos outros atos de fala, que os retomarão, transformarão, falarão deles. Tratam-se, no último caso, dos textos religiosos, jurídicos, literários e científicos. O autor explica, então, que esta categoria de discursos

Por um lado, permite construir (e indefinidamente) novos discursos: o pendor do discurso primeiro, a sua permanência, o seu estatuto de discurso sempre reatualizável, o sentido múltiplo ou escondido de que ele passa por ser o detentor, a reserva ou a riqueza essencial que lhe são atribuídas, tudo isso funda uma possibilidade aberta de falar. Mas por outro lado, quaisquer que sejam as técnicas usadas, o comentário não tem outro papel senão o de dizer finalmente aquilo que estava silenciosamente articulado no texto primeiro. O comentário deve, num paradoxo que ele desloca sempre mas de que nunca se livra, dizer pela primeira vez aquilo que já tinha sido dito entretanto, e repetir incansavelmente aquilo que, porém, nunca tinha sido dito. O emaranhar indefinido dos comentários é trabalhado do interior pelo sonho de uma repetição mascarada: no seu horizonte, não há talvez mais nada senão aquilo que estava no ponto de partida, a simples recitação. O comentário, ao dar conta das circunstâncias do discurso, exorciza o acaso do discurso: em relação ao texto, ele permite dizer outra coisa, mas com a condição de que seja esse mesmo texto a ser dito e de certa forma realizado. Pelo princípio do comentário, a multiplicidade aberta, os imprevistos, são transferidos daquilo que corria o risco de ser dito para o número, a forma, a máscara, a circunstância da repetição. O novo não está naquilo que é dito, mas no acontecimento de sua volta. (FOUCAULT, 2011-a, pp. 25-26)

É interessante a dupla função a qual o autor se refere quando trata do comentarista: de um lado, dizer o novo a partir do texto dito e, de outro, não deixar de dizer o que já estava dito, ou de revelar o que estava “silenciosamente articulado no texto primeiro”. Semelhantemente, para Bourdieu (2010, p. 213), “no texto jurídico estão em jogo lutas, pois a leitura é uma maneira de apropriação da força simbólica que neles se encontra em estado potencial”.

Notar isto é especialmente importante uma vez que, como já vimos, o CGEN é um espaço de produção de norma, mas tal produção não é plenamente livre, está restrita pelas palavras do discurso cristalizado na MP 2.186-16/2001 e na Constituição Federal de 88.

Isso significa dizer, a partir dessas leituras e perspectivas teóricas, que naquele espaço a norma se produz como o resultado da violência entre discursos que lutam pelo status de verdade, orientada por um sistema de exclusão fulcrado em uma vontade da verdade específica, mas, ao mesmo tempo, limitado por um discurso já dito. Este limite ao discurso dito é traduzido, em termos jurídicos, como o princípio da legalidade. Conforme veremos mais a frente, este princípio será convocado sempre que a segurança dos discursos predominantes for posta em jogo.

Assim, da mesma forma que na produção da norma primeira, quando o CGEN atua na sua função normativizadora e produz normas a partir de discursos ditos em função do que prescreve a MP 2.186-16/2001 (os quais serão novamente interpretados e, com isso, voltarão a permitir o surgimento/manifestação de outras falas) isso ocorre mediante embates violentos entre discursos, técnicas de exclusão, ocultação do histórico de lutas de poder e garantia dos interesses de um grupo em detrimento dos interesses de outro. Analisando o campo deste Conselho, Dourado observou que

percebe-se que o conselho, por si só, constitui mais que um mero lugar institucional de múltiplos debates, onde diferentes forças se defrontam. As distintas posições e os argumentos que lhes são adstritos deixam entrever um sem número de conflitos latentes.

A oposição e a complementaridade entre conselheiros e convidados permanentes e especialistas perfazendo um complexo de relações sociais, constituem a estrutura elementar deste campo. Os defensores da propriedade industrial, como o INPI, a Confederação Nacional de Indústria (CNI) e outras entidades empresariais, consideram o direito natural como fundamento dos direitos de propriedade intelectual. Tais argumentos nem sempre se coadunam com aqueles que representam os “autores” dos conhecimentos tradicionais, que não se apóiam necessariamente no direito natural. Cada membro do conselho empenha, em sua relação com os outros, uma pretensão à legitimidade e é neste contexto que as disputas encontram condições propícias para se manterem. (DOURADO, 2009, p. 152-153)

Compreende-se então que tanto em sentido macro quanto no caso específico do Conselho em análise, a produção da verdade normativa segue os mesmos padrões. Há poder, há violência simbólica, há a desqualificação de determinados discursos em detrimento de outros. Há um jogo onde uns perdem e outros ganham.

3.4 NOVAS ESTRATÉGIAS PARA VELHOS JOGOS

Conforme discutimos anteriormente, sobretudo a partir de Foucault (2011-a, b), Wolkmer (2003) e Warat (1994), a verdade normativa se constrói a partir de um discurso que atende aos interesses de grupos específicos. Embora Foucault (2012) não concorde com a ideia de uma luta entre classes definidas ele reconhece a existência de discursos predominantes, os quais servem, sim, aos interesses de determinados grupos, em detrimento de outros. Nas palavras do autor (2012, p. 138) “onde há poder, ele se exerce, ninguém é, propriamente falando, seu titular, e, no entanto, ele sempre se exerce em determinada direção, com uns de um lado e outros do outro; não se sabe ao certo quem o detém; mais se sabe quem não o possui.”

Já foram apresentados alguns dos meios pelos quais os discursos se cristalizam em normas, bem como as formas usadas para garantir a supremacia de um discurso sobre os demais. Pergunta-se então: Quem fala os discursos dominantes? De que forma este discurso e seu predomínio beneficiam quem os diz?

Para Miaille (2005), a produção normativa está intimamente ligada a toda a produção cultural de uma sociedade e deriva (ao mesmo tempo em a que mantém) das relações de poder e produção de bens materiais de uma sociedade. Para o autor

A produção de regras de direito apresenta-se tal como é: produção de instrumentos necessários ao funcionamento e a reprodução de um certo tipo de sociedade. Consequentemente, as instituições jurídicas, tanto na sua lógica como no seu vocabulário, pretendem coisa diversa do que dar à sociedade meios de se manter? Nem mais nem menos. (MIAILLE, 2005, p.27)

Esta sociedade, a que Miaille se refere, é a sociedade ocidental atual: capitalista, focada nos lucros, abstrata e cientificista. Conforme vimos no capítulo anterior, o discurso científico tecnológico é, hoje, o discurso por excelência desta sociedade. Ao mesmo tempo, a “vontade da verdade” de que falamos neste capítulo está, atualmente, fundamentalmente vinculada a este discurso.

Contudo, o espaço de que tratamos, o CGEN, produz normas que regem um espaço de confluência entre os discursos, pensamentos e saberes de grupos muito diversos. Quando um desses discursos se sobrepõe aos demais isso nada mais é do que o reflexo (e, ao mesmo tempo, a manutenção) de relações de poder que já existem entre os grupos que falam estes discursos. Este processo, como já vimos, é violento, nasce de lutas e de jogos.

Ocorre que, como já vimos, há uma tendência de afastar-se esta violência, de encobrir sua existência. Ignoram-se as violências ocorridas durante a elaboração da norma, assim como as ocorridas durante a sua aplicação, e esta é uma tendência muito forte no direito atual: afastar o conflito, esquecer as divergências, forçar a uma conciliação entre desiguais.

Nader (1994) fala sobre a forma como a harmonia foi sendo construída como a solução adequada, cristã, segura, para a solução dos conflitos. Para a autora, a tendência atual de resolver os conflitos por meio de acordos pacíficos é uma herança do colonialismo, bem como de técnicas amplamente utilizadas pelos colonizadores e missões religiosas para manter os grupos colonizados sob controle.

A harmonia passou a ser, então, o mote pacificador adotado pelos colonizadores europeus, diante dos grupos etnicamente diferenciados. Ela justificava a violência e agressão contra grupos, tribos e clãs guerreiros e irados, pois estes passaram a ser encarados como desestabilizadores da paz que deveria reinar a partir da conquista. Com isso, os grupos passaram a ser forçados a silenciar seus interesses e “aceitar pouco para não ficar sem nada”.⁵⁰

Com o tempo, esta lógica foi sendo reapropriada, atualizada e utilizada para desmobilizar outros grupos “dissonantes” dentro da sociedade. Hoje em dia estes grupos são, sobretudo, movimentos sociais, dentre os quais se encontram as organizações formadas pelos povos indígenas e comunidades tradicionais. A autora nos conta um pouco sobre como o direito se tornou parte neste processo:

Uma justiça que promoveu o acordo, mais que vencer ou perder, que substituiu o confronto pela harmonia e pelo consenso, a guerra pela paz, as soluções vencer. (...) Era uma mudança na maneira de pensar sobre direitos e justiça, um estilo menos confrontador, mais 'suave', menos preocupado com a justiça e as causas básicas e muito voltado para a harmonia. A produção de harmonia, a rebelião contra a lei e contra os advogados, o movimento contra o contencioso foi um movimento para controlar aqueles que foram privados dos direitos civis. (...) Uma intolerância pelo conflito impregnou a cultura para evitar não as causas da discórdia, mas sua manifestação e, a qualquer preço, criar consenso, homogeneidade, concórdia. Como em *O admirável mundo novo*, de Aldous Huxley, o modelo da

⁵⁰ Exemplo disso é o adágio zapoteca, citado pela autora (1994, p. 20), segundo o qual “um acordo ruim é melhor que uma boa briga”.

harmonia produz uma espécie de 'soma' cultural com um efeito tranquilizador. (NADER, 1994, p. 21)

Como vemos há um deslocamento do conflito para a esfera do socialmente indesejável. O mais interessante é a colocação da autora de que o que se busca afastar não são as causas do conflito, mas a sua manifestação. O papel do direito nesta construção só vem crescendo. Para Shiraishi (2010, p. 10), “o direito sofre um deslocamento dentro da sociedade. Ele é compreendido como ‘categoria central’ para a mediação de todos os problemas, sobretudo em função da ‘crise’ do Estado social”.

Esse crescimento do direito na mediação dos problemas, sobretudo deste direito negocial, que não necessita de uma instância estatal para a sua realização, trás em si o risco aventado por Shiraishi

Pelo visto o direito vem se empenhando em tomar e em construir instrumentos considerados harmônicos, consensuais (daí a retomada de noções que abarcam conteúdos mais cálidos, aconchegantes, positivos...), afastando das partes, o conflito, na medida em que se coloca como mediador e garantidor da “integridade social”; sendo que nesse processo cabe aos intérpretes autorizados, o direito de dizer o direito de cada parte. No nosso contexto, o conflito tem sido visto como um elemento prejudicial ao próprio direito, pois segundo Ives Gandra Martins, torna as partes inimigas. Ao afastar o conflito retira-se a política. Mais do que isso, retira-se a fala dos próprios sujeitos, que são diluídos em um conceito de direito, que se identifica com a comunidade (Jaques Ranciere). Aqui, vivemos novamente um dilema: ao mesmo tempo em que os diversos povos e comunidades tradicionais conseguiram direitos, ingressando na ordem jurídica como sujeitos de direito, incorrem no risco de serem destituídos de sua fala, na medida em que eles não são autores de seu próprio direito. Os “sem parcelas”, destituídos de tudo, viram parte, contudo, na parte, correm o risco de ficar sem sua parcela. (SHIRAISHI, 2010, p. 11)

O que o autor diz é que o processo de harmonização a todo custo, de que Nader fala, se reveste de novos contornos quando se trata dos direitos das comunidades tradicionais e povos indígenas. Isso ocorre na medida em que estes são forçados a se encaixar em modelos jurídicos dos quais não são autores e que, como vimos, decorrem de discursos que são construídos para garantir interesses dos quais não são protagonistas.

Assim como no mito do leito de Procusto⁵¹, os povos indígenas e comunidades tradicionais são forçados a um desmembramento dos próprios sistemas de reprodução cultural, para serem encaixados em categorias jurídicas que não escolheram. Neste caso, trata-se da adoção de meios de conciliação e acordo entre as partes, de contratos juridicamente perfeitos, negociados em termos que estes grupos não dominam, mas aos quais ficarão vinculados.

Afastar o Estado e negociar a solução diretamente com os interessados é bem mais simples quando há dinheiro em jogo. Um grupo populacional muitas vezes marginalizado, esquecido por programas governamentais, desarticulado ou marcado por injustiças socioambientais cederá muito mais facilmente à pressão da chantagem do emprego ou aceitará mais facilmente condições desproporcionais entre o que oferecerão e quanto receberão por isso.

O que vemos, então, é que a norma pode ser encarada como uma construção social, e não um produto da pura razão humana, democrático e vocacionado ao bem comum. A norma se apresenta, então, como uma verdade jurídica formalmente constituída, dentro de espaços autorizados. Esta verdade se forma mediante o embate de discursos, que interditam uns aos outros, se sobrepujam, jogam, formam alianças. A norma, vista deste modo, é o produto de um violento embate pelo poder, poder este que está distribuído de forma heterogênea na nossa sociedade. Com isso, não só a norma se constrói mediante lutas de poder, mas assim também é interpretada, reescrita, aplicada. E nestas desproporções entre poder encontramos discursos que conseguem e que não conseguem ser cristalizados nas formas normativas oficiais.

⁵¹ Segundo Bulfinch (1999, p. 187), Procusto foi um dos vilões mortos por Teseu. Como vivia em uma estrada, oferecia aos viajantes pouso e comida e, à noite, uma cama de ferro para dormirem. Ocorre que esta cama tinha medidas exatas e inflexíveis, as quais Procusto impunha a seu visitante de forma violenta: se o convidado fosse menor do que a cama, seria estirado, de forma a alcançar seu tamanho; se fosse maior, teria parte das pernas amputadas, para caber perfeitamente. O termo “leito de Procusto” é usado para simbolizar as violências cometidas para encaixar situações diversas em modelos muito rígidos.

4 SOBRE CONSELHOS E CÂMARAS

*Quem vigia os vigias?
Alan Moore - Watchman*

O presente capítulo apresenta ao leitor os dados levantados ao longo da pesquisa documental a respeito da estrutura e composição do CGEN, considerando particularmente a movimentação das diferentes instituições participantes em suas Câmaras Temáticas, bem como o campo de atuação e a natureza dos debates, conceituais e procedimentais, das diferentes Câmaras. Essa presença e movimentação, ao longo dos anos 2002 a 2011, é também observada em relação às normas produzidas nos espaços do CGEN.

Ao olharmos para estes dados, desejamos refletir sobre o modo que as relações que descrevemos no Capítulo 1 se refletem nos processos de construção da norma, analisados no Capítulo 2, objetivamente no campo do CGEN. Esta descrição vem orientada pela busca de dados que nos permitam compreender a relações que se estabelecem entre as instituições no campo do CGEN e suas articulações de modo a inserir em pacotes normativos que dificilmente voltarão a ser discutidos, os seus interesses.

Paralelamente, observaremos também, neste passeio pelas entranhas do Conselho, *os meios pelos quais empresas privadas e instituições que as representam se articularam para garantir um protagonismo nos debates normativos que a MP 2.186-16/2001 não lhes havia concedido*. Será interessante notar como, em um espaço que a MP criou exclusivamente público, são inseridos, em normas de caráter geral, discursos bastante particulares.

Para isso inicialmente será aprofundada a descrição germinal do CGEN que vimos no início deste trabalho. Aumentando-se o zoom das lentes, passaremos a observar quem são as instituições que têm assento no CGEN, com um especial enfoque naquelas que têm como atividade meio ou atividade fim a produção ou promoção da ciência tecnológica. Observaremos então que o CGEN instituiu estruturas menores, denominadas Câmaras Temáticas. Entenderemos o que são estas Câmaras, quais são elas, seus objetivos, sua relação com a produção normativa do CGEN e, o que talvez seja o grande ponto de interesse, quem se reúne em qual Câmara, para discutir o que, com quem e com que resultados.

4.1 CGEN: O ESPAÇO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO, E O LUGAR DOS ADVOGADOS

Conforme vimos no Capítulo 1 deste trabalho, o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN é um órgão instituído pela MP 2.186-16/2001 para gerir o patrimônio genético e normatizar a aplicação da Medida Provisória e das relações de acesso. Notamos que o Conselho é um espaço complexo, em que transitam diversas instituições. Contudo, há uma nítida diferenciação entre estas instituições, uma vez que a plenária deliberativa do Conselho, o CGEN propriamente dito, é formado exclusivamente por instituições da administração federal.

No espaço da plenária do Conselho, conforme destacado na primeira aproximação que fizemos deste espaço, há um predomínio (mais de um terço) de instituições ligadas à ciência tecnológica. Portanto, considerando o foco do presente trabalho, serão brevemente descritas as 07 instituições com assento no Conselho que têm envolvimento direto com a questão da ciência, tecnologia e inovação.

Primeiramente destaca-se o próprio Ministério da Ciência e Tecnologia, que recentemente teve seu nome alterado para Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Criada em 1985, esta pasta ministerial tem sede em Brasília e trata da gestão da política nacional de pesquisa científica, tecnológica e inovação; da política de desenvolvimento de informática e automação; da política nacional de biossegurança; da política espacial; da política nuclear e controle da exportação de bens e serviços sensíveis; e o planejamento, coordenação, supervisão e controle das atividades da ciência e tecnologia. Encontram-se vinculadas ao MCTI as duas principais agências de fomento de pesquisa no país, a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), juntamente com suas unidades de pesquisa; o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE); a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN); a Agência Espacial Brasileira (AEB); 19 unidades de pesquisa científica, tecnológica e de inovação; e quatro empresas estatais: Indústrias Nucleares Brasileiras (INB); Nuclebrás Equipamentos Pesados (Nuclep); Alcântara Cyclone Space (ACS) e Centro de Excelência em Tecnologia Eletrônica Avançada (Ceitec). Isso significa que, das 06 instituições com acento

no CGEN que, juntamente com o MCTI, têm direta relação com a pesquisa, tecnologia e inovação, 02 são vinculadas a este Ministério⁵².

A segunda instituição a merecer destaque é o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), vinculado ao MCTI e também localizada em Brasília – DF. Trata-se de uma agência destinada ao fomento da pesquisa científica e tecnológica e à formação de recursos humanos para a pesquisa no país. Foi criado em 1951 e, atualmente, é a única instituição credenciada pelo CGEN para emitir Autorização de Acesso e Remessa de Amostra de Componente do Patrimônio Genético (PG), exclusivamente para fins de pesquisa científica. Além disso, o CNPq mantém as bases de dados denominadas Plataforma Lattes, de currículos de cientistas e demais pesquisadores brasileiros, e Plataforma Carlos Chagas, que referencia bolsas, auxílios, projetos de pesquisa e outros fomentos diretos à pesquisa fornecidos pelo CNPq.⁵³

As demais das sete instituições diretamente relacionadas com a ciência, pesquisa, tecnologia e inovação são instituições de pesquisa. São estas:

- Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA – Vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, tem sede em Brasília, DF, foi criada em 1973. Tem como objetivo a pesquisa, desenvolvimento e inovação tecnológicos voltados para a agricultura. Na verdade, a EMBRAPA é formada por 42 unidades de pesquisa, cada uma focada em determinada atividade ou bioma, espalhadas em todos os estados brasileiros⁵⁴.
- Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ – Vinculado ao Ministério da Saúde – MS e com sede no Rio de Janeiro – RJ, a FIOCRUZ foi criada, inicialmente sob o nome de Instituto Soroterápico Federal. Hoje em dia é composta por 15 unidades, que realizam o desenvolvimento de pesquisas, prestação de serviços hospitalares e ambulatoriais de referência em saúde, a fabricação de vacinas, medicamentos, reagentes e kits de

⁵² Conforme *website* do MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO – MCTI. Disponível em: www.mct.gov.br. Acesso em 20 de out. 2011.

⁵³ Conforme *website* do CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO – CNPQ. Disponível em: <http://www.cnpq.br/>. Acesso em: 20 de out. 2011.

⁵⁴ Conforme *website* da EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA – EMBRAPA. Disponível em: <http://www.embrapa.br/>. Acesso em: 20 de out. 2011.

diagnóstico, o ensino e a formação de recursos humanos e a informação e a comunicação em saúde, ciência e tecnologia⁵⁵.

- Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ – Vinculado ao Ministério do Meio Ambiente – MMA e com todas as suas atividades centralizadas no Rio de Janeiro – RJ, o JBRJ foi criado em 1808, inicialmente como jardim de aclimatação, para espécies exóticas. Em 1998 se tornou um Instituto de Pesquisas e em 2002 mudou sua natureza jurídica para autarquia federal. Hoje em dia, além de um importante fragmento florestal urbano e local de visitação, o JBRJ desenvolve pesquisas científicas e inovação tecnológica – o Instituto possui algumas das maiores coleções científicas do País – e possui programas de pós graduação *stricto sensu* em botânica tropical⁵⁶.
- Instituto Evandro Chagas – IEC – Assim como a FIOCRUZ, o IEC é vinculado ao Ministério da Saúde – MS, mas tem sede em Belém – PA, e foi criado em 1936, mas somente recebeu seu nome atual em 1940. O Instituto atua em seis instâncias diferentes da saúde pública e da pesquisa biomédica: vigilância em saúde e meio ambiente; atendimento a problemas de saúde e meio ambiente que emergem nos estados amazônicos; apoio nas demandas estaduais e municipais; em projetos de pesquisa na área de saúde e de meio ambiente; na preparação de recursos humanos e em apoio ao MS em diferentes circunstâncias⁵⁷.
- Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia – INPA – Assim como o CNPq, é vinculado ao MCTI, e tem sua sede em Manaus – AM e unidades descentralizadas espalhadas por grande parte da Amazônia. O Instituto foi criado em 1952, com a finalidade de realizar o estudo científico do meio físico e das condições de vida da região amazônica. Hoje em dia desenvolve atividades de pesquisa básica e aplicada, vinculadas à biodiversidade Amazônica, a aspectos físicos da região e à mudança

⁵⁵ Conforme *website* da FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ – FIOCRUZ. Disponível em: <http://www.fiocruz.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?tpl=home>. Acessado em: 20 de out. 2011.

⁵⁶ Conforme *website* do INSTITUTO DE PESQUISAS JARDIM BOTÂNICO DO RIO DE JANEIRO – JBRJ. Disponível em: <http://www.jbrj.gov.br/index.html>. Acessado em: 20 de out. 2011.

⁵⁷ Conforme *website* do INSTITUTO EVANDRO CHAGAS – IEC. Disponível em: <http://www.iec.pa.gov.br/>. Acessado em: 20 de outubro. 2011.

climática. Conta também com extensas coleções biológicas, unidades experimentais e 09 programas de pós-graduação *stricto sensu*⁵⁸.

Foi necessário traçar o panorama institucional acima para uma melhor visualização dos atores do campo da ciência tecnológica que estão em cena no CGEN. O recorte nas instituições relacionadas à ciência, pesquisa e desenvolvimento tecnológico teve por objetivo referenciar o leitor, ainda que minimamente, acerca dos órgãos eminentemente vinculados a este campo no Conselho. Cabe aqui sublinhar a ausência de representantes do Ministério da Educação e das Universidades Federais.

Assim como as presenças, é interessante notar as ausências. Ora, se estão no CGEN as instituições que detêm competência sobre as matérias objeto da MP 2.186-16/01, e se foram assim consideradas diversas instituições de pesquisa científica biotecnológica, o que explica que as Universidades, responsáveis por mais de 40% das autorizações concedidas pelo CGEN entre 2003 e 2009⁵⁹ não serem convidadas a compô-lo? Este dado parece sugerir que não é qualquer ciência que tem espaço naquele campo, mas um tipo muito particular de ciência, qual seja, aquela vinculada à tecnologia e à inovação, e diretamente relacionada às áreas biológicas.

A constituição do Conselho primou por oportunizar voz a um determinado campo dentro do espaço científico. Cerca de um terço do CGEN é composto por instituições diretamente envolvidas com ciência, biotecnologia e inovação. De fato, os debates no plenário do CGEN frequentemente adentram por questões muito específicas da biologia, como, por exemplo, se os microorganismos são ou não cosmopolitas e se, por isso, seria possível considerá-los endêmicos ou exóticos em algum bioma.⁶⁰

Todavia, a vasta maioria dos debates que ocorrem no CGEN não se refere a dúvidas biológicas sobre a caracterização de determinado grupo de seres vivos, e sim sobre a possibilidade jurídica de se defender esta ou aquela posição, em face da MP 2.186-16/01.

⁵⁸ Conforme *website* do INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS DA AMAZÔNIA – INPA. Disponível em: <http://www.inpa.gov.br/>. Acessado em: 20 de outubro 2011

⁵⁹ Conforme dados obtidos no *website* do CGEN pela autora. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/patrimonio-genetico/conselho-de-gestao-do-patrimonio-genetico/processos>. Acessado em: 10 de junho de 2012.

⁶⁰ Questão debatida pela plenária do Conselho na 74ª reunião ordinária do CGEN, em 08 de março de 2010, conforme ata disponível em http://www.mma.gov.br/estruturas/222/_arquivos/ata_da_74_cgen_verso_final_222.pdf, acessada em 18/10/2011.

Quando as discussões na plenária chegam a este ponto, opera-se no Conselho uma metamorfose: diversas pessoas que, até então, estiveram mudas, apenas observando, semi-ocultas por seus pequenos computadores portáteis, se manifestam: os advogados.

Comparável, mesmo em sua estrutura anelar, a um círculo xamânico, o Conselho, antes formado em grande parte por cientistas que falavam por si, suas próprias palavras, se torna o palco de acalorados debates entre porta-vozes que repetem as palavras “sopradas” pelos advogados que até então permaneciam acompanhando silenciosamente a discussão científica. Vale mencionar que das dezenove instituições com assento no Conselho, onze têm conselheiros ou suplentes advogados⁶¹. Diversas das instituições que não têm estes profissionais em seus assentos têm-nos como convidados nas reuniões. À medida que cada um defende os interesses da instituição à qual pertence, estes juristas dão aos biólogos, agrônomos, engenheiros e médicos ali presentes as palavras, artigos, parágrafos, alíneas, que tornam seus argumentos virtualmente irrefutáveis.

4.2 CÂMARAS TEMÁTICAS: PRIMEIRA APROXIMAÇÃO

Além da própria plenária do CGEN, o Conselho se subdivide em quatro Câmaras Temáticas, ou CTs. As CTs estão previstas no Regimento Interno⁶² do Conselho, e podem ser instituídas por Deliberação deste, segundo o art. 24 do Regimento. Estas Câmaras têm como atribuições, segundo o disposto no art. 22 da mesma norma, além de “analisar assuntos relativos às competências que lhes forem delegadas pelo Plenário do Conselho”, I) elaborar, em conjunto com a Secretaria-Executiva, o cronograma de suas reuniões; II) elaborar e encaminhar ao Plenário propostas de normas a respeito do acesso ao patrimônio genético, da proteção e do acesso ao conhecimento tradicional associado, observada a legislação pertinente; III) manifestar-se sobre consulta que lhe for encaminhada, nos termos do art. 29

⁶¹ Dados coletados pela autora a partir da lista de conselheiros e suplentes, disponível no site do CGEN, em <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=222&idConteudo=9072&idMenu=9819>, conforme acesso em 18/10/2011, e da plataforma Lattes, do CNPQ, disponível em <http://lattes.cnpq.br/>. Acesso em: 20 de out. 2011.

⁶² Conforme alterações dadas pela PORTARIA N. 130, DE 31 DE MAIO DE 2004, do Ministério do Meio Ambiente, conforme disponível em http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/port130.pdf, consultado em 18 de abril de 2012.

deste Regimento; IV) relatar e submeter à aprovação do Plenário, assuntos a elas pertinentes; V) indicar os Coordenadores e membros de seus Grupos de Trabalho; e VI) propor à Secretaria-Executiva itens para a pauta de reunião do Conselho. Obviamente, para o presente trabalho, será de suma importância a segunda atribuição mencionada, posto que durante o tempo em que estiveram em grande atividade, foram as Câmaras Temáticas os espaços de debate e construção dos esboços das normas produzidas pelo CGEN.

Ao longo dos dez anos de história do Conselho, houve cinco CTs, quais sejam: CT de Patrimônio Genético – CTPG; CT de Conhecimentos Tradicionais Associados – CTCTA; CT de Repartição de Benefícios – CTRB; CT de Procedimentos Administrativos – CTPA (estas instituídas pela Deliberação Normativa n. 03/2002) e CT de Legislação (instituída pela Deliberação Normativa n. 20/2003). Destas, as quatro primeiras foram tornadas permanentes pela Deliberação Normativa n. 50/2004, enquanto a última se extinguiu pouco tempo após sua criação. Dentre as CTs, o presente trabalho analisará apenas aquelas que receberam caráter permanente.

Isto por que, embora seu nome pareça afeito à presente pesquisa, a Câmara Temática de Legislação teve uma vida curta e um objetivo muito específico: elaborar um Ante Projeto de Lei (APL) de iniciativa do próprio CGEN, para substituir a MP 2.186-16/01. Este APL foi encaminhado à Casa Civil pelo CGEN, mas até a conclusão do presente estudo não havia qualquer notícia de sua transformação em lei. Deste modo, embora virtualmente interessantes, os debates ocorridos naquela Câmara escapam ao escopo do presente trabalho, que se dispõe a analisar a normatização do tema pelo CGEN, e não a produção legislativa sobre esta questão. Ao mesmo tempo, ao contrário do que acontece com as demais CTs, as atas das reuniões desta Câmara não se encontram publicamente disponíveis no *website* do CGEN, o não permite sequer a elaboração de um resumo de seus trabalhos.

4.3 REUNIÕES DO CGEN E DAS CÂMARAS TEMÁTICAS: SOBRE FREQUÊNCIAS E COMPOSIÇÕES VARIADAS

Compreendidas as câmaras Temáticas e sua relação com o CGEN, passaremos a conhecer as instituições que integram as Câmaras Temáticas. Ao contrário da composição do Conselho, definida por Decreto, as CTs têm uma formação bem mais flexível. Outro dado importante é a frequência das reuniões das CTs, em comparação com as reuniões do Conselho. Por isso, iremos acompanhar, a partir de informações fornecidas pelas atas das

reuniões e pelo *website* do CGEN, a frequência das reuniões do Conselho e das Câmaras Temáticas, observando também os objetos e temas tratados em cada um desses espaços.

Assim como o CGEN, as CTs costumavam se reunir para debater os assuntos de suas atribuições; as atas destas reuniões se encontram disponíveis no *website* do Conselho. Ao mesmo tempo, desde 2004 uma alteração regimental permite que ocorram reuniões conjuntas entre diferentes Câmaras, sempre que necessário. A tabela abaixo resume a quantidade de reuniões já realizadas pelo Conselho e pelas CTs (inclusive reuniões conjuntas) entre 2002 e 2011, bem como sua distribuição ao longo deste tempo.

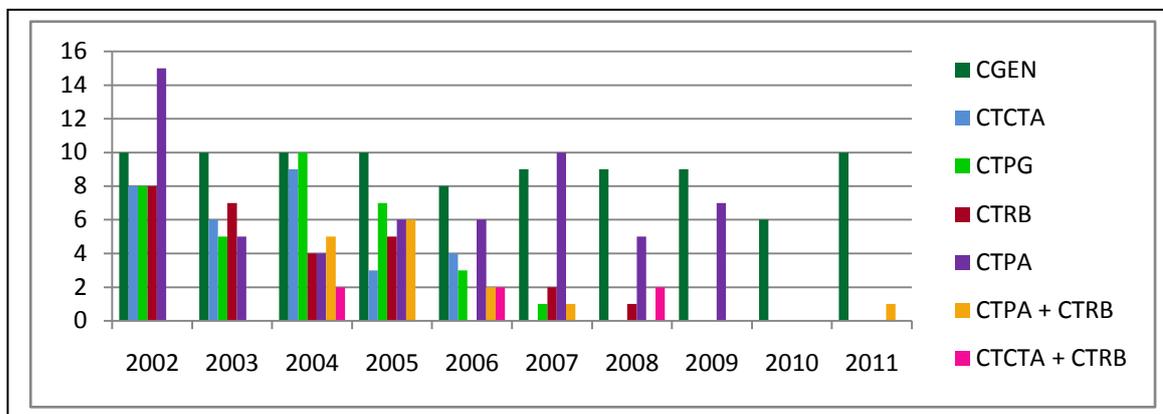
Tabela 1. Distribuição anual das reuniões do CGEN e das CTs

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
CGEN	10	10	10	10	8	9	9	9	6	10	91
CTCTA	8	6	9	3	4	-	-	-	-	-	30
CTPG	8	5	10	7	3	1	-	-	-	-	34
CTRB	8	7	4	5	-	2	1	-	-	-	27
CTPA	15	5	4	6	6	10	5	7	-	-	58
CTPA/ CTRB	-	-	5	6	2	1	-	-	-	1	15
CTCTA /CTRB	-	-	2	-	2	-	2	-	-	-	6
Total											261

É possível observar, na planilha acima, que o CGEN teve uma frequência muito regular em suas reuniões, que variou de 8 a 10 reuniões anuais, exceto pelo atípico ano de 2010, em que o Conselho se reuniu apenas seis vezes. As CTs se reuniram com razoável regularidade entre 2002 e 2005. A partir de então começaram a haver oscilações, algumas Câmaras foram sendo abandonadas, enquanto outras permaneceram ativas por alguns anos a mais. Por fim, em 2009, cessam os debates em Câmaras Temáticas, à exceção de um encontro entre a CTPA e a CTRB, em 2011. Cabe ressaltar que em nenhuma das CTs ocorreu um encerramento formal das atividades. A cessação dos trabalhos não se deu pelo esgotamento da matéria, mas foi uma interrupção aparentemente brusca e inexplicada pelas

atas. O gráfico abaixo resume esta diminuição nos encontros, comparando a quantidade anual de reuniões das CTs e do próprio CGEN.

Figura 3. Distribuição anual das reuniões do CGEN e das CTs.



Verifica-se claramente que a CT de Procedimentos administrativos foi a que mais se reuniu ao longo dos anos e nela os debates se estenderam por mais tempo do que nas demais Comissões. Por outro lado, a Comissão que em primeiro lugar deixou de se reunir foi a que trata dos Conhecimentos Tradicionais Associados.

A pesar de seus nomes serem bastante auto-explicativos – com o que fica muito clara a repartição de temas – a abordagem dos assuntos em cada CT diverge. As CTs de Patrimônio Genético, Conhecimento Tradicional Associado e Repartição de Benefícios são espaços mais conceituais, nos quais os debates giram em torno da matéria, do *conteúdo* das normas produzidas pelo CGEN. Trata-se de espaços em que se discute a construção de “verdades jurídicas” compatíveis com as “verdades científicas” trazidas ao debate.

Como já discutido nos capítulos anteriores, tanto a ciência quanto a norma são discursos por meio dos quais são construídos blocos de verdades virtualmente inquestionáveis, posto que são ditos por aqueles que detêm o poder de dizê-los. A verdade científica seria o enunciado científico que passou por todos os processos positivistas para sua estabilização, ou seja, é considerada cientificamente válida. Já a verdade jurídica se manifesta pela norma que, do ponto de vista clássico, atende aos pressupostos formais de vigência e eficácia, apresentados no Capítulo 2, podendo ser considerada juridicamente válida. Nas CTs

que debatem o conteúdo das normas acontece o casamento entre estas duas categorias de verdades, criando-se normas que justificam cientificamente o seu conteúdo.⁶³

Já a CT de Procedimentos Administrativos é um lugar de debates muito mais pragmáticos, onde o que está em discussão é a *forma* que será adotada pelo Conselho para o tratamento desta ou daquela matéria. Aqui o debate gira em torno não de qual é a melhor definição científica para as questões, mas qual a melhor solução para que o procedimento não “trave”⁶⁴. Isso significa que, de acordo com o gráfico acima apresentado, os debates em torno de questões formais tiveram uma sobrevida mais longa do que os debates de conteúdo, que feneceram entre 2006 e 2008. Compreendamos assim quais foram os debates priorizados dentro do CGEN por mais tempo e quais foram aqueles que passaram a ser preteridos.

Ora, esta disparidade no tratamento dos temas tem reflexos nas normas produzidas pelo CGEN são bastante marcantes. A tônica dos debates e falas em sua maioria gira em torno de facilitar os procedimentos, e raramente se busca aumentar as garantias ou fortalecer a proteção. Mesmo no que se refere à questão do Conhecimento Tradicional Associado, tratada com mais cuidado pelo Conselho do que a questão do Patrimônio Genético em si, questões muito importantes como o tratamento a ser dado aos conhecimentos tradicionais constantes de bancos de dados e outras bases, que não a própria cultura oral das Comunidades, ainda pende de regulamentação. Por outro lado, há normas muito específicas para facilitar procedimentos,

⁶³ Mesmo entre estas duas categorias de verdades há tensões, de forma que muitas vezes a norma, como verdade jurídica, não corresponde necessariamente a uma verdade científica nos debates destas CTs. Exemplo disso é a fala do jurista Paulo Bessa Antunes, convidado a palestrar na 3ª CTRB, realizada 17/07/2002: “o Direito opera com conceitos dentro do possível claros, tem de ter conceitos operacionais, muitas vezes o conceito jurídico não é o mais adequado se a gente analisar do ponto de vista da Antropologia, da ciência, mas esses conceitos têm de ter operacionalidade, o conceito jurídico fundamentalmente tem de ser operacional, o conceito jurídico não tem compromisso com a Antropologia, ele tem compromisso com o Direito, a finalidade de aplicação da lei é o que está valendo”. Disponível em <http://www.mma.gov.br/patrimonio-genetico/conselho-de-gestao-do-patrimonio-genetico/camaras-tematicas/reparticao-de-beneficios#atas>, consultado em 13/06/2012.

⁶⁴ Diversos exemplos destes debates podem ser encontrados nas atas das reuniões desta CT. É o caso da 5ª reunião da CTPA, realizada em 22/07/2002, em que uma técnica do DPG ressalta a importância de se “facilitar os trâmites burocráticos para pesquisadores e instituições.” Semelhantemente, na 9ª reunião desta CT, realizada em 04/09/2002, um dos objetivos ao se elaborar os procedimentos para a autorização de acesso era “Buscar o equilíbrio entre normas bastante rígidas e a flexibilidade total”. Não há que se argumentar que esta era somente a tônica inicial dos debates, uma vez que, na 52ª CTPA “a Sra. Andréa Derani (Biodive – Consultoria Ambiental) ressaltou a importância de uma definição clara registrada em uma norma, de modo que facilite a vida dos usuários do sistema.” Todas as atas estão disponíveis em: <http://www.mma.gov.br/patrimonio-genetico/conselho-de-gestao-do-patrimonio-genetico/camaras-tematicas/procedimentos-administrativos#atas>, consultado em 13/06/2012.

tais como a Resolução n. 26, de 30/08/2007, que se presta exclusivamente a declarar que determinada variedade de cana-de-açúcar não é caracterizada como patrimônio genético brasileiro e que pesquisas realizadas nesta variedade não necessitam de autorização do CGEN.

Outro dado relevante no que se refere às CTs está em sua composição. E este dado é relevante por dois motivos. Em primeiro lugar, por ser um ponto de dissenso entre a Deliberação que institui as Câmaras Técnicas, o texto disponível no *website* do Conselho e o registro de presença nas CTs, observada nas Atas das Reuniões. Isso significa que há três diferentes registros escritos: um normativo, a Deliberação que institui as CTs; um oficial, embora não normatizado, mais afeito à comunicação pública do CGEN, que consta no *website* do Conselho; e um extra-oficial, obtido a partir da análise do registro nas atas das reuniões das CTs. Estes três registros divergem entre si.

Em segundo lugar, a composição das Câmaras Técnicas é relevante por demonstrar uma notável configuração dentro do Conselho, em que as instituições se aglutinam segundo interesses e espaços de debate privilegiados.

O primeiro ponto levantado, sobre as divergências na composição das CTs, passa por três categorias de instituições: a) as instituições que receberam a atribuição de participar nas CTs do próprio CGEN, mediante a Deliberação Normativa n. 03/2002, as quais possuem, todas, assento no CGEN⁶⁵; b) as instituições que o CGEN reconhece, através de seu *website*⁶⁶, participarem das CTs, embora nem todas estas pertençam às Comissões segundo a D. N. 03/2002 e entre as quais há quatro instituições que não têm assento no CGEN (das quais três são convidados permanentes do Conselho)⁶⁷; c) as instituições que, conquanto não reconhecidas (nem oficial nem extra-oficialmente) componentes das CTs, já

⁶⁵ Das 19 instituições com assento no CGEN, somente 3 não estão, segundo a D. N. 03/2002, em nenhuma Câmara Temática: o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, o Ministério das Relações Exteriores – MRE e a Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ. Contudo, as três instituições participaram, com maior ou menor frequência, nos debates dentro das CTs.

⁶⁶ Conforme disponível em http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&id_Estrutura=222&idMenu=9854, consultado em 19 de abril de 2012.

⁶⁷ Tratam-se de uma instituição pública, o Ministério Público Federal (convidado permanente), e de três instituições do terceiro setor: a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC (convidado permanente), o Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável – CEBDS (convidado permanente) e o Instituto Socioambiental – ISA.

participaram das reuniões, conforme pode ser observado a partir do registro de cada uma das atas de reuniões de cada CT⁶⁸.

Estas disparidades entre as composições normativas, reconhecidas pelo *website* do Conselho e registradas nas atas de reuniões das Câmaras são importantes na medida em que demonstram que, por um lado, a presença de alguns atores é claramente anunciada, ainda que estes não participem com frequência das reuniões, enquanto, por outro, a presença de outros atores, embora frequente, é silenciada pelo Conselho.

Ora, diante da pergunta *quem fala, com direito a voz e voto, nas Câmaras Temáticas do CGEN?*, a primeira resposta seria *aqueles que o CGEN oficialmente legitimou, mediante a Deliberação Normativa n. 03/2002, para isso*, o que significaria:

Tabela 2. Componentes das CTs segundo a D. N. 03/2002.

CTCTA	CTPG	CTRB	CTPA
IBAMA	IBAMA	IBAMA	IBAMA
EMBRAPA	EMBRAPA	EMBRAPA	EMBRAPA
MCTI	MCTI	MCTI	FUNAI
FUNAI	CNPq	FUNAI	FCP
FCP	JBRJ	FCP	CNPq
MINC	INPA	MINC	MD
MJ	MS	CNPq	
MDIC		MJ	
INPA		MDIC	
IEC		MMA	
INPI		INPI	
		MS	
<i>11 Conselheiros</i>	<i>7 Conselheiros</i>	<i>12 Conselheiros</i>	<i>6 Conselheiros</i>

Verifica-se que, nesse caso, os componentes das CTs seriam todos membros do Conselho. Deste modo, teriam possibilidade de contribuir na feitura das minutas de normas e

⁶⁸ Os dados apresentados foram levantados pela autora a partir da leitura de todas as atas das reuniões das CTs do CGEN. Disponíveis em: <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=222&idConteudo=9183&idMenu=9852>,. Consultado em 18 de maio de 2012.

outros subprodutos das CTs somente aquelas instituições que têm direito a assento (ou seja, voz e voto) no próprio CGEN.

Embora não haja preconização regimental da composição das CTs, sua formação segundo a Deliberação Normativa 03/2002, que conta somente com instituições que têm assento no Conselho, harmoniza-se com o disposto no Regimento Interno do CGEN, especialmente com o texto dos art. 24, *caput* e parágrafos, art. 27, *caput* e §§ 1º e 2º e art. 29-B *caput* e parágrafo único.⁶⁹

Isto porque, em primeiro lugar, há a previsão somente da inclusão ou exclusão de instituições com assento no Conselho (art. 24, § 2º). Em segundo lugar, pela possibilidade de membros externos ao CGEN assistirem, não na condição de membros, mas como ouvintes, as reuniões das CTs (art. 27). Por fim, a necessidade de consenso para as decisões das Câmaras (art. 29-B) iguala o valor da fala de todos aqueles que lá têm direito a voz, de modo que se, ao contrário do disposto na Deliberação n. 03/2002, fosse formada por não-membros do CGEN as Câmaras permitiriam que ingressassem nos textos que produzem (por uma delegação de competências do próprio CGEN) discursos que, a não ser que expressamente autorizados e em condições muito específicas (art. 6º, §§ 11 e 12, I)⁷⁰, sequer podem ser ditos nas Plenárias.

⁶⁹ Segundo a redação dada ao Regimento pela PORTARIA N. 130, DE 31 DE MAIO DE 2004, do Ministério do Meio Ambiente, nestes artigos lê-se:

Art. 24. As Câmaras Temáticas serão instituídas pelo Plenário, mediante proposta do seu Presidente, ou de qualquer dos Conselheiros, por meio de Deliberação, que estabelecerá suas competências, composição e tempo de duração.

§ 1º Na composição das Câmaras Temáticas deverão ser consideradas a natureza técnica do assunto de sua competência, a finalidade dos órgãos ou entidades representados, bem como a formação técnica de seus membros ou sua notória atuação na área.

§ 2º A qualquer tempo, as instituições representadas no Conselho poderão solicitar ao Plenário sua inclusão ou desligamento de Câmara Temática, mediante requerimento dirigido à Secretaria- Executiva, que relatará o caso ao Plenário do Conselho para deliberação deste.

Art. 27. As reuniões das Câmaras Temáticas serão públicas.

§ 1º Os interessados em participar como ouvintes das reuniões das Câmaras Temáticas deverão encaminhar solicitação à Secretaria- Executiva do Conselho.

§ 2º As reuniões das Câmaras Temáticas poderão ter caráter reservado, de acordo com o assunto em pauta, observado o disposto nos artigos 32-A e 32-B deste Regimento.

Art. 29-B. As conclusões das Câmaras Temáticas serão formuladas, preferencialmente, por consenso.

Parágrafo único. Não sendo possível a obtenção do consenso, todas as posições manifestadas durante as discussões, identificados os respectivos autores, serão levadas ao Plenário, quando do encaminhamento da matéria para deliberação deste.

⁷⁰ Segundo a redação dada ao Regimento pela PORTARIA N. 209, DE 05 DE AGOSTO DE 2005, do Ministério do Meio Ambiente, nestes artigos lê-se:

Art. 6º.....

§ 11. Terão direito a voz todos os membros titulares e suplentes do Conselho e participantes externos quando convidados.

Outra resposta possível para a pergunta *quem fala, com direito a voz e voto, nas Câmaras Temáticas do CGEN? é aqueles que o Conselho, por meio de seu website, reconhece que compõem as CTs*. Neste caso, isto é, a partir das informações fornecidas pelo *website*, podemos visualizar os componentes das CTs assim:

Tabela 3. Componentes das CTs segundo informação do *website* do CGEN.

CTCTA	CTPG	CTRB	CTPA
IBAMA	IBAMA	IBAMA	IBAMA
EMBRAPA	EMBRAPA	EMBRAPA	EMBRAPA
MCTI	MCTI	MCTI	FUNAI
FUNAI	CNPq	FUNAI	FCP
FCP	JBRJ	FCP	CNPq
MINC	INPA	MINC	MD
MJ	MS	CNPQ	MMA
MDIC	FIOCRUZ	MJ	MPF
INPA	MMA	MDIC	
IEC	SBPC	MMA	
INPI		INPI	
CNPq		MS	
MMA		MAPA	
MAPA		MPF	
MS		CEBDS	
MPF		ISA	
CEBDS			
ISA			
<i>18 Instituições</i>	<i>10 Instituições</i>	<i>16 Instituições</i>	<i>8 Instituições</i>

Na tabela acima foram mantidos em branco os membros que, mencionados no *website*, já haviam sido designados pela D. N. 03/2002 para compor as CTs. Foram destacados em cinza claro os componentes das CTs que, embora mencionados somente pelo *website* do

§ 12º Ao requerente cuja solicitação conste da pauta de reunião do Plenário, sem prejuízo do cumprimento das formalidades legais, é facultado o uso da palavra para exposição sucinta da matéria de seu interesse, observados os seguintes critérios:

I - a solicitação de uso da palavra deve ser dirigida, por escrito, ao Secretário-Executivo do Conselho, identificando e qualificando o orador, anteriormente à reunião do Plenário ou antes da apresentação da matéria pelo relator;

Conselho, têm assento no CGEN (no caso, o CNPq, o MMA, o MAPA, o MS e a FIOCRUZ). Em um tom de cinza médio foram marcados os componentes das CTs que não são conselheiros, mas constam, no mesmo *website*, como convidados permanentes (o MPF, o CEBDS e a SBPC). Por fim, em cinza escuro foi marcada a única instituição que aparece como componente de duas CTs, sem ser um dos convidados permanentes do Conselho (o ISA). A participação de convidados permanentes nas CTs não está prevista em nenhum diploma normativo, mesmo que o *website* do CGEN mostre tal informação.

Com isso, verifica-se a existência de duas listas divergentes, mas ambas facilmente acessíveis, mediante a consulta à norma ou ao *website* do CGEN. Contudo, estas listas não refletem exatamente a variedade de instituições que passaram pelas CTs ao longo dos últimos anos. Para o presente trabalho, realizou-se a leitura das 170 atas de reuniões (entre reuniões das CTs e reuniões conjuntas) redigidas pelas CTs do CGEN entre 2002 e 2011 e, nas próprias atas, foram levantados todos os presentes nas reuniões.

Segundo os dados levantados, já participaram das reuniões das CTs do CGEN, entre 2002 e 2011, 98 instituições, entre Conselheiros, Convidados Permanentes e instituições que só participam nas reuniões do Conselho na condição de ouvintes. Ocorreram, neste intervalo, 03 participações de pessoas que não identificaram as instituições às quais pertenciam. Acontece que, destas 98 instituições, 42 (isto é, mais de 40% das instituições) estiveram presentes em menos de 1% das reuniões (ou seja, estiveram presentes em apenas uma reunião). A presença de tais instituições não se mostrou representativa para os fins da pesquisa, posto que, em sua maioria, foram convidadas em datas específicas, para reuniões em que não foi trabalhado nenhum texto normativo. Para a discussão proposta, serão, portanto consideradas as 56 instituições restantes, ou seja, que estiveram presente em mais de 1% das reuniões.⁷¹

A terceira resposta possível à pergunta *quem fala, com direito a voz e voto, nas Câmaras Temáticas do CGEN?* aponta para *aquelas instituições que participam, ainda que de forma minimamente representativa, das reuniões das Câmaras Técnicas do CGEN conforme o indicado no registro em ata*. Ou seja, segundo essa fonte, são outras as instituições e participações.

⁷¹ Mais de um terço das instituições cuja presença não foi representativa é composto de organizações sociais indígenas, quilombolas ou de outras comunidades tradicionais.

Tabela 4. Componentes das CTs segundo levantamento nas atas de reuniões.

CTCTA	CTPG	CTRB	CTPA	CTPA + CTRB	CTCTA + CTRB
IBAMA	IBAMA	IBAMA	IBAMA	IBAMA	IBAMA
EMBRAPA	EMBRAPA	EMBRAPA	EMBRAPA	EMBRAPA	EMBRAPA
MCTI	MCTI	MCTI	FUNAI	MCTI	MCTI
FUNAI	CNPQ	FUNAI	FCP	FUNAI	FUNAI
FCP	JBRJ	FCP	CNPQ	FCP	FCP
MINC	INPA	MINC	MD	MINC	MINC
MJ	MS	CNPQ	MMA	CNPQ	CNPQ
MDIC	MMA	MJ	MCTI	MJ	MJ
INPA	MAPA	MDIC	MS	MDIC	MDIC
INPI	MRE	MMA	MJ	MD	MMA
CNPQ	INPI	MS	MAPA	MMA	INPI
MMA	ISA	MAPA	MINC	MS	MS
MAPA	PATRI	MD	MRE	INPI	MAPA
MS	MPEG	MRE	MDIC	MAPA	MPF
MRE	INBRAPI	MPF	JBRJ	MRE	CEBDS
FIOCRUZ	UNICAMP	CEBDS	INPA	JBRJ	ISA
MPF		SBPC	FIOCRUZ	INPA	NATURA
CEBDS		ISA	INPI	FIOCRUZ	UNB
SBPC		NATURA	MPF	MPF	ABIN
CNS		ABIN	CEBDS	CEBDS	PBBI
CONAQ/SP		PATRI	SBPC	SBPC	PATRI
COIAB		ICMBIO	COIAB	CNS	BERACA
ISA			ISA	CONAQ/SP	ABONG
NATURA			UFRJ	ISA	ICMBIO
UNB			NATURA	NATURA	INBRAPI
USP			UNB	UNB	FEPI-AM
ABIN			USP	ABIN	ACBANTU
PBBI			ABIN	PBBI	PACARI
PATRI			PBBI	PATRI	ABA

BERACA			PATRI	CENTROFLO RA	CEMEM
MPEG			CENTROFLO RA	BERACA	CNI
INBRAPI			BERACA	INBRAPI	
FEPI-AM			ABONG	UNICAMP	
ACBANTU			ABIHPEC	GIVAUDAN	
PACARI			SBM	CEMEM	
ABA			ICMBIO	CNI	
INSTITUTO WARÃ			BOTICÁRIO		
CESUPA			MPEG		
FOIRN			FERNANDO ABDALA ADVOGADO		
GIVAUDA N			BIODIVE		
CEMEM			ANVISA		
			CRODA		
<i>41 Instituições</i>	<i>16 Instituições</i>	<i>22 Instituições</i>	<i>42 Instituições</i>	<i>36 Instituições</i>	<i>31 Instituições</i>

Para a Tabela 4 foram utilizados os mesmos tons de branco e cinza para identificar as instituições, segundo sua relação com as Câmaras Técnicas e o CGEN. Verifica-se claramente que o número de instituições que, segundo o registro das atas, efetivamente se fizeram presentes nas CTs foi bem maior do que aquele previsto na D. N. 03/2002 ou mesmo do que o reconhecido no *website* do Conselho.

É fácil observar que o número de instituições que participaram das reuniões das CTs foi muito superior àquele que, inicialmente, se poderia supor que efetivamente tenham participação nas competências das Câmaras Temáticas. Contudo, considerando as informações já apresentadas, sabemos que uma das atribuições das CTs, segundo o art. 2º, II do Regimento Interno do CGEN, é a elaboração de propostas de normas que serão debatidas pelo Conselho. Ao mesmo tempo, o Regimento Interno, em seu art. 29-B, dispõe que as

decisões das CTs serão tomadas preferencialmente por consenso ou, ausente o consenso, todas as opiniões serão levadas ao Pleno para debate, e não há nas atas qualquer registro de discriminação entre as falas de conselheiros, convidados permanentes e ouvintes. A partir disso, podemos concluir que algumas instituições que não teriam acesso a fala livre ou a voto no Pleno têm, nas Câmaras Temáticas, espaços para inserir nas normas brasileiras sobre acesso seus discursos e interesses. Contudo, que instituições são estas?

Excetuando-se do cálculo as dezoito instituições com assento no CGEN e os seis convidados permanentes que de fato participaram dos debates das Câmaras Técnicas⁷², temos trinta e duas instituições que não têm direito a voz ou voto no Conselho, podendo nele estar presentes nas reuniões da plenária do CGEN somente na condição de ouvintes, das quais: seis são organizações sociais do terceiro setor; cinco são universidades; nove são empresas privadas; três são órgãos públicos ligados a controle e monitoramento; dois são instituições ligadas à tecnologia e inovação públicas; e sete são organizações sociais de movimentos indígenas ou de comunidades tradicionais.

Observa-se que a maior concentração de instituições encontra-se exatamente entre as empresas privadas. Em segundo lugar, se encontram as instituições que personalizam movimentos sociais indígenas ou de comunidades tradicionais. Esta distribuição pode sugerir, em um primeiro momento, a ideia de que as CTs do CGEN seriam espaços de diálogo/enfrentamento entre estes grupos ou seus discursos. Contudo, isso não parece proceder, segundo o material analisado. Esse entendimento nos leva ao segundo aspecto relevante no que se refere à composição das CTs: a configuração que estes agentes assumem, se aglutinando em alguns espaços e lá privilegiando seus debates.

Até agora, nosso passeio pelo CGEN nos apresentou a instituição, suas estrutura, competência e instituições que o formam. Verificamos o quão marcante é a presença de instituições ligadas à ciência tecnológica no Conselho e a desproporcionalidade entre esta

⁷² Apenas uma instituição, das que constam do Decreto que regulamenta o CGEN como Conselheiras, não participou de nenhum debate nas CTs. Trata-se do Instituto Evandro Chagas – IEC. Dos convidados permanentes constantes do *website* do Conselho, não participaram destas reuniões 3 instituições: Associação Brasileira das Empresas de Biotecnologia - ABRABI, Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – FBOMS, Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente – ABEMA. A Federação Brasileira da Indústria Farmacêutica – FEBRAFARMA teve uma participação considerada não representativa (menos de 1% das reuniões).

categoria de instituições e as demais. Conhecemos quais são estas instituições e entendemos a relação que se estabelece naquele espaço entre o discurso jurídico e o discurso científico.

Adentrando mais na estrutura do CGEN, conhecemos as Câmaras Temáticas permanentes do Conselho, que são quatro: I) Câmara Temática de Patrimônio Genético – CTPG; Câmara Temática de Conhecimentos Tradicionais Associados – CTCTA; Câmara Temática de Repartição de Benefícios – CTRB e; Câmara Temática de Procedimentos Administrativos – CTPA. Sobre estas câmaras, observamos haver uma diferença entre a CTPA e as demais CTs, uma vez que a CTPA se enfoca em questões procedimentais, formais, ligadas à facilitação dos trâmites burocráticos das autorizações, quanto a CTPG, CTCTA e CTRB se concentram mais em debates materiais, centrados nas questões de base da MP 2.186-16/2001.

Independentemente dos enfoques de debate, verificamos que as CTs têm diversas atribuições, entre as quais a elaboração de propostas de normas que serão debatidas pelo Conselho. Esta será a atribuição mais importante das CTs para o presente trabalho. Verificamos também que as decisões das CTs são tomadas preferencialmente por consenso, e que não há qualquer distinção entre membros ou não membros do Conselho, inclusive no direito a voz e voto.

Por fim, nos dedicamos a tentar compreender qual é a formação destas CTs e quem são as instituições que nelas se reúnem. Esta tarefa foi um tanto dificultada, uma vez que há uma ambiguidade muito marcante nas informações disponíveis a este respeito. Isto por que há três registros escritos destas presenças, sendo dois deles de fácil acesso, disponíveis em listagens simples, e o terceiro de acesso mais difícil, pois resulta da comparação dos registros de atas das reuniões.

O primeiro registro disponível da composição das CTs é o fixado pela Deliberação Normativa n. 03 de 2002. Este é o registro mais oficial de todos, uma vez que foi deliberado e aprovado pelo Conselho mediante todos os seus mecanismos formais, e encontra-se disponível no *website* do Conselho e publicado no Diário Oficial da União. Segundo este registro, somente pertencem às CTs instituições que têm assento no CGEN. Este registro é o que mais se harmoniza com a normatização do Conselho, especialmente no que se refere ao Regimento Interno.

O segundo registro disponível não está fixado em uma norma, mas no *website* do Conselho. Esta informação não tem um caráter formal e não passou por qualquer rito de aprovação pelo Conselho, mas é um registro público, de fácil acesso, do reconhecimento de que as instituições ali listadas compõem as CTs do CGEN. Segundo este registro, algumas

instituições que não têm assento no Conselho, mas que participam nas reuniões da plenária na condição de Convidados Permanentes, fazem parte da composição das CTs, assim como uma instituição que não tem nem o status de Conselheira nem de Convidada permanente.

O terceiro registro não se encontra compilado nem prontamente disponível, mas resulta da análise das listas de presença constantes nas atas das reuniões das CTs. Embora as atas contem no *website* do Conselho, este registro está totalmente fragmentado, de forma que foi necessária a leitura de 170 atas de reuniões para chegar as listagens de instituições que compareceram às reuniões ao longo destes quase dez anos. Nesta listagem ficou evidente que a maior parte das instituições que participaram nos debates ao longo desse período não detinha assento no Conselho. Evidenciou-se também uma forte presença de empresas privadas neste registro.

Este dado é interessante por dois motivos. De um lado, observa-se uma divergência entre o dito e o não dito pelo Conselho, quando tem ciência da participação de diversas instituições nas reuniões, mas não reconhece publicamente esta participação. De outro, é notável que, considerando que é nas CTs que tem início muitas das normas produzidas pelo CGEN e que as decisões das CTs são tomadas preferencialmente por unanimidade (o que iguala o voto dos Conselheiros aos das demais instituições presentes nas reuniões), instituições não conselheiras – que segundo o Regimento Interno do Conselho não tem sequer direito à livre fala nas reuniões do CGEN – possam influenciar nos documentos que serão debatidos em Plenária.

Passaremos, a partir de agora, a verificar a distribuição das instituições, segundo suas áreas de interesse, pelas Câmaras Temáticas. Tentaremos então raciocinar sobre o que isso parece refletir quando comparado com o debate e a produção de normas no Conselho.

4.4 FREQUÊNCIA DAS INSTITUIÇÕES EM REUNIÕES E AGLUTINAÇÕES DE INTERESSE

Quando distribuimos as frequências das instituições – na condição de Conselheiros, Convidados Permanentes e Instituições não-ligadas ao Conselho, ou Ouvintes – nas reuniões das CTs do CGEN, os espaços de interesse e aglutinações vêm à tona. Para o presente trabalho, as instituições foram divididas segundo sua área de interesse/atuação e, então, a frequência com que compareceram às reuniões das CTs ao longo do tempo foi somada. A

partir das cinquenta e seis instituições cuja presença foi considerada representativa, foram formadas seis categorias:

- **Ministérios:** nesta categoria se encontram todos os ministérios que compõem o Conselho. Todos os membros desta categoria detêm assentos na plenária do Conselho. Sua frequência foi bem distribuída em todas as CTs, de forma que, embora haja ocorrido um número ligeiramente maior de participações na Câmara Técnica Procedimentos Administrativos – CTPA, não se pode definir uma CT que concentre os interesses desta categoria;⁷³
- **Instituições de Comando e Controle:** nesta categoria foram agrupadas as instituições que detêm poder de polícia, as que fazem o controle geral das atividades relacionadas ao acesso e aquelas que traçam políticas para o controle de tais atividades ou as gerem, como o IBAMA, a FUNAI, a FCP e o INPI. A maioria destas instituições tem assento no Conselho, embora haja nesta categoria instituições que são somente ouvintes no CGEN. Sua frequência foi expressivamente maior na CTPA e, em segundo lugar, na CT de Conhecimentos Tradicionais Associados – CTCTA;⁷⁴
- **Instituições de Ciência, Tecnologia e Inovação – ICTIs Públicas:** neste grupo foram reunidas as instituições que têm, como atividade fim, a produção de ciência, tecnologia e inovação. Assim como no grupo anterior, maioria destas instituições tem assento no Conselho, embora haja nesta categoria instituições que são somente ouvintes no CGEN. Este grupo foi destacado das Universidades e Organizações Sociais ligadas à Academia por ter interesses peculiares na biotecnologia e por ter recebido assento no Conselho. Seu interesse na biotecnologia se expressa na predominância gritante de sua participação na CT de Patrimônio Genético – CTPG,

⁷³ Nesta categoria se encontram o Ministério do Meio Ambiente – MMA; o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI; Ministério da Saúde – MS; Ministério da Justiça – MJ; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA; Ministério da Defesa – MD; Ministério da Cultura – MINC; Ministério das Relações Exteriores – MRE; e Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC.

⁷⁴ Nesta categoria estão o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA; o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq; a Fundação Nacional do Índio – FUNAI; a Fundação Cultural Palmares – FCP; o Instituto Nacional de Propriedade Industrial – INPI; o Ministério Público Federal – MPF; a Agência Brasileira de Inteligência – ABIN; o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio; e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA.

seguida, em menor escala, pela CTPA. A Embrapa contribuiu com mais de 50% desta frequência;⁷⁵

- Universidades e Organizações Sociais ligadas à Academia: este grupo reúne as Universidades e organizações do terceiro setor que representam a Academia. Neste grupo e nos subsequentes já não há mais nenhum membro com representação no CGEN. A participação deste grupo foi praticamente inócua nas CT de Repartição de Benefícios – CTRB e na CTPG, e bem pouco significativa na CTPA, se concentrando muito fortemente na CTCTA, influenciada sobretudo pela assiduidade da Associação Brasileira de Antropologia – ABA, nesta Câmara;⁷⁶
- Empresas Privadas e Organizações Sociais ligadas ao setor empresarial: nesta categoria foram congregadas as empresas de biotecnologia que frequentam as CTs, os escritórios de advocacia e consultoria e as organizações do terceiro setor que representam as empresas e indústrias. Apesar de participar em todas as CTs, a vasta maioria desta participação (quase 75% dela) se concentrou na CT Procedimentos Administrativos e nas reuniões conjuntas entre esta CT e a CT Repartição de Benefícios. A empresa Natura foi a instituição privada de biotecnologia que mais frequentou o Conselho e superou, em participações nas CTs, todas as ICTIs públicas, exceto a Embrapa;⁷⁷
- Organizações Sociais ligadas à proteção dos direitos indígenas e de comunidades tradicionais: Nesta categoria se agruparam tanto organizações formadas pelos próprios movimentos de grupos indígenas ou de comunidades tradicionais quanto aquelas organizações do terceiro setor de cunho ambiental que atuam na proteção dos interesses destes grupos. Destas Instituições, o Instituto Socioambiental – ISA foi o mais participativo, respondendo por 62% da frequência do grupo e estando presente

⁷⁵ Neste grupo estão Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ; Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia – INPA; Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa; Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz; Museu Paraense Emílio Goeldi – MPEG; e Programa Biodiversidade Brasil-Itália – PBBi

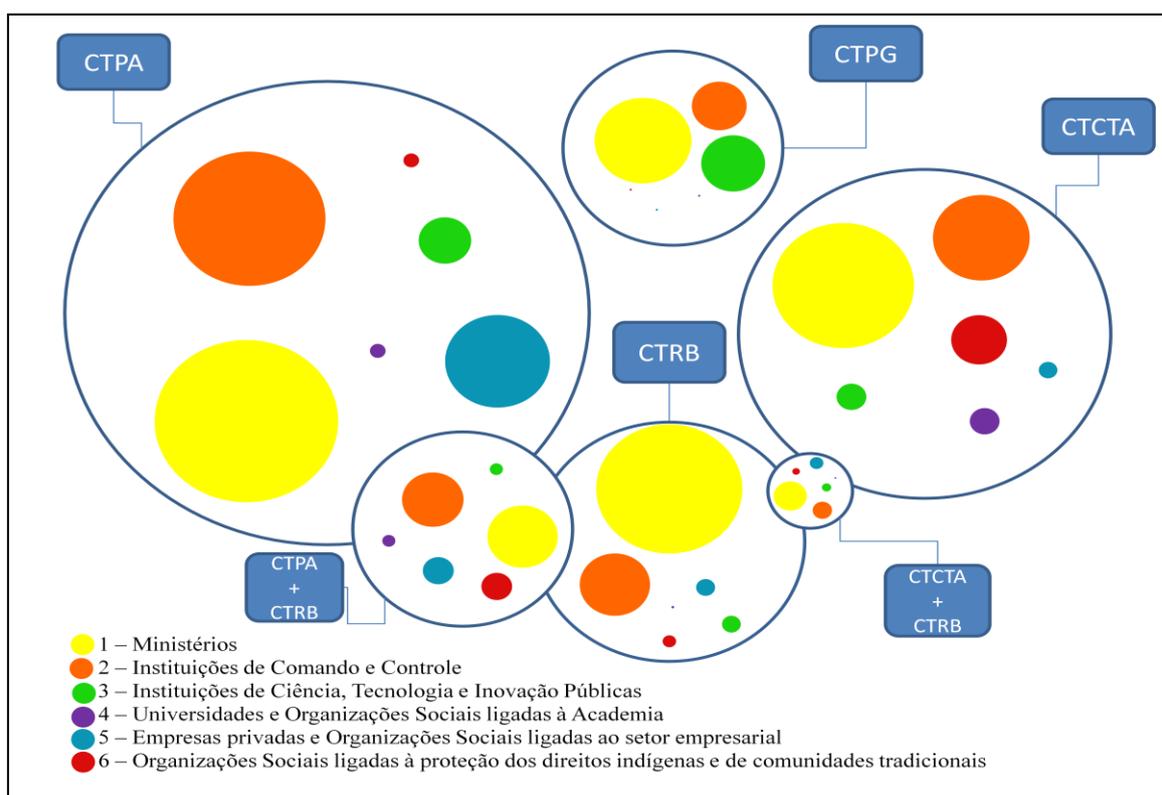
⁷⁶ Desta categoria fazem parte a Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ; a Universidade de Brasília – UNB; a Universidade de São Paulo – USP; a Universidade de Campinas – UNICAMP; o Centro Universitário do Estado do Pará – CESUPA; Sociedade Brasileira para o Progresso Científico – SBPC; Sociedade Brasileira de Microbiologia – SBM; e Associação Brasileira de Antropologia – ABA.

⁷⁷ Neste grupo foram reunidas as organizações sociais Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável – CEBDS, Associação Brasileira da Indústria de Higiene Pessoal, Perfumaria e Cosméticos – ABIHPEC; Confederação Nacional da Indústria – CNI; e as empresas Patri; Centroflora; Natura; Beraca; Boticário; Fernando Abdala Advogados; Biodive; Croda; e Givaudan.

em todas as Câmaras. Contudo, a participação das demais Organizações desta categoria foi bem menor, e concentrada quase que exclusivamente na CT Conhecimentos Tradicionais Associados.⁷⁸

Verifica-se que, ao contrário da impressão inicial, os diferentes grupos que ocupam o as Câmaras Técnicas não encontram nelas um espaço para diálogo, posto que cada CT concentra agentes de campos específicos. Se pudéssemos fotografar o campo das CTs do CGEN, congelando os agentes em pleno movimento entre as câmaras para observar seu predomínio em uma ou outra delas, talvez víssemos algo assim:

Figura 4. Distribuição dos grupos de instituições nas CTs do CGEN.



⁷⁸ Neste grupo estão as seguintes Organizações Sociais: Instituto Sócio-Ambiental – ISA; Associação Brasileira de Organizações não Governamentais – ABONG; Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira – COIAB; Instituto Indígena Brasileiro para Propriedade Intelectual – INBRAPI; Associação Cultural de Preservação do Patrimônio Bantu – ACBANTU; ARTICULAÇÃO PACARI; INSTITUTO WARÁ; Conselho Nacional dos Seringueiros – CNS; Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro – FOIRN; Coordenação Nacional de Quilombos – CONAQ; e Cooperativa Ecológica de Mulheres Extrativistas de Marajó – CEMEM.

O gráfico acima mostra as quatro Câmara Técnicas e as reuniões conjuntas, separadamente, uma vez que a presença de determinada instituição em uma reunião conjunta não tem o mesmo significado que a sua presença nas reuniões individuais das Câmaras. Exemplo disso são as reuniões conjuntas entre a CTPA e a CTRB. Neste caso, embora se tratem de reuniões das duas Câmaras, nem todas as instituições presentes se reúnem em ambas as Câmaras. Há instituições, como o IBAMA, que demonstrou o mesmo interesse em ambos os temas, estando presente em quase todas as reuniões das duas CTs separadas e em suas reuniões conjuntas. Por outro lado, há instituições como a UNB, que esteve presente em algumas reuniões da CTPA, mas em nenhuma das reuniões da CTRB, enquanto compareceu em algumas reuniões conjuntas entre tais CTs, o que significa que seu interesse era predominantemente relacionado à questão de Procedimentos Administrativos e só incidentalmente próximo à Repartição de Benefícios.

Os tamanhos dos círculos que representam as CTs são proporcionais à somatória das presenças de instituições representativas nas reuniões e os círculos coloridos a frequência dos agentes nas câmaras, segundo as categorias acima apresentadas.

Conforme anteriormente afirmado, os ministérios e instituições de controle têm uma frequência marcante e de proporções razoavelmente constantes em todas as CTs, motivo pelo qual não há razões para considerar que tais grupos privilegiem ou pretiram algum debate. Na CT Repartição de Benefícios estes grupos debatem de forma quase que exclusiva, havendo bem pouca adesão das demais categorias.

Juntamente com estes dois blocos de instituições, as ICTIs públicas debatem quase que com exclusividade na CT Patrimônio Genético. Também se verifica que as ICTIs públicas e as instituições ligadas ao setor empresarial dialogam mais entre si, na CT Procedimentos Administrativos, enquanto que as instituições ligadas aos povos indígenas e às comunidades tradicionais dialogam principalmente com as instituições acadêmicas e universidades, na CT Conhecimentos Tradicionais Associados. É notável como, no gráfico, alguns grupos aparecem como meros pontos em determinadas câmaras, o que demonstra sua mínima presença naqueles debates.

Isto se torna ainda mais interessante quando relacionamos esta distribuição, relativa à quais instituições participam de que Câmaras, com a divisão que fizemos anteriormente entre câmaras em que ocorrem debates mais conceituais (CTPA, CTRB e CTCTA) e aquelas em que a discussão é mais centrada nas formalidades do acesso (CTPA).

No gráfico acima (Figura 4) podemos visualizar o quanto os debates formais ocuparam muito mais agentes e foram os favoritos principalmente das instituições ligadas ao setor empresarial e, secundariamente, das ICTIs. Debates mais profundos, sobre as questões e definições mais nucleares da questão do acesso atraíram bem menos agentes, pertencentes sobretudo às ICTIs, academia e dos movimentos de defesa dos direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais.

Isso nos sugere que existe um enorme interesse em debates formais, procedimentais, os quais, como já mencionado, se enfocam muito mais em “resolver gargalos” ou em “diminuir as amarras” da normatização do acesso. Tais debates, como visto, atraem principalmente as instituições ligadas ao setor empresarial e as ICTIs. Já os debates de cunho mais material, enfocados em compreender o cerne das matérias da MP e oferecer as bases para a efetiva proteção do patrimônio genético brasileiro e dos conhecimentos tradicionais e este associados atraem um interesse desproporcionalmente menor. Além disso, as instituições findam demarcando territórios em que as ICTIs são praticamente hegemônicas em um debate com os ministérios e as instituições de comando e controle – a CTPG – enquanto as organizações sociais que defendem os interesses dos detentores de conhecimentos tradicionais e as Universidades conversam entre si, com os ministérios e as instituições de controle em outro debate, na CTCTA.

4.5 AS NORMAS PRODUZIDAS PELO CGEN E SUAS CATEGORIAS: RESOLUÇÕES, DELIBERAÇÕES NORMATIVAS E ORIENTAÇÕES TÉCNICAS

Observadas as dinâmicas dos agentes nas Câmaras, devemos passar a outro debate importante: as produções no âmbito das Câmaras. Como já vimos, são várias as atribuições que o CGEN delegou às Câmaras. De todas elas, a mais importante para o presente trabalho é a de debater as propostas de normas que virão a ser apresentadas à plenária do Conselho. Que normas são estas?

Além de conceder as autorizações de acesso tanto ao patrimônio genético quanto ao conhecimento tradicional a este associado⁷⁹, o CGEN regulamenta o tema, mediante a produção de Resoluções, Orientações Técnicas e Deliberações Normativas. O Conselho foi concebido como um espaço em que representantes da administração pública federal e de instituições científico-tecnológicas públicas brasileiras, sobretudo das áreas biológicas, pudessem discutir os rumos da política nacional de gestão do patrimônio genético e negociar soluções cientificamente adequadas e politicamente aceitáveis para a questão. As fórmulas em que se inscrevem estas normas merecem alguma atenção, motivo pelo qual passaremos a tentar compreender um pouco mais acerca de cada uma delas.

Primeiramente, alguns números: Conforme informação do *website* do Conselho, este emitiu – entre 2002 e 2011 – 284 Deliberações, das quais 24 são de natureza Normativa, das quais 15 permanecem vigentes e estão disponíveis no *website* do Conselho, 06 foram expressamente revogadas por normas posteriores e 03 não constam do *website* do Conselho, embora não tenham sido revogadas por qualquer norma⁸⁰.

Além disso, no mesmo período, foram exaradas 38 Resoluções, entre as quais há 29 resoluções vigentes e disponíveis no *website* do Conselho, 07 resoluções revogadas, 01 resolução cancelada pelo conselho antes de sua publicação e 01 resolução que não consta do *website* do Conselho, embora não tenha sido revogada por qualquer norma.

Neste intervalo foram também produzidas 07 Orientações Técnicas, das quais 06 se encontram vigentes e disponíveis no *website* do CGEN e 01 foi revogada. Um resumo desta produção normativa pode ser visto na tabela a seguir:

⁷⁹ Estas autorizações podem ser concedidas, segundo o art. 16 da MP 2.186-16/01 a “instituição nacional, pública ou privada, que exerça atividades de pesquisa e desenvolvimento nas áreas biológicas e afins”.

⁸⁰ A autora realizou buscas no Diário Oficial da União para obter as normas que não se encontram disponíveis no *website* do CGEN.

Tabela 5. Produção normativa do CGEN.

Resoluções			Deliberações Normativas			Orientações Técnicas		
Norma	Ano	Status	Norma	Ano	Status	Norma	Ano	Status
R. 1	2002	Revogada	D. N. 1	2002	Revogada	O. T. 1	2003	Vigente
R. 2	2002	Revogada	D. N. 3	2002	Vigente	O. T. 2	2003	Vigente
R. 3	2002	Vigente	D. N. 4	2002	Revogada	O. T. 3	2003	Vigente
R. 4	2002	Revogada	D. N. 7	2002	Vigente	O. T. 4	2004	Vigente
R. 5	2003	Vigente	D. N. 20	2003	Vigente	O. T. 5	2005	Revogada
R. 6	2003	Vigente	D. N. 34	2003	Revogada	O. T. 6	2008	Vigente
R. 7	2003	Vigente	D. N. 40	2003	Vigente	O. T. 7	2009	Vigente
R. 8	2003	Vigente	D. N. 49	2003	Revogada			
R. 9	2003	Vigente	D. N. 50	2004	Vigente			
R. 10		Cancelada	D. N. 68	2004	Vigente			
R. 11	2004	Vigente	D. N. 69	2004	Revogada			
R. 12	2004	Vigente	D. N. 101	2005	Vigente			
R. 13	2004	Revogada	D. N. 107	2005	Revogada			
R. 14	2004	Revogada	D. N. 131	2005	Vigente			
R. 15	2004	Vigente	D. N. 141	2006	Vigente			
R. 16	2004	Revogada	D. N. 152	2006	Vigente			
R. 17	2004	Vigente	D. N. 194	2007	Vigente			
R. 18	2005	Vigente	D. N. 203	2007	Vigente			
R. 19	2005	Vigente	D. N. 209	2007	Vigente			
R. 20	2006	Vigente	D. N. 217	2008	Vigente			
R. 21	2006	Vigente	D. N. 220	2008	Vigente			
R. 22	2006	Vigente	D. N. 246	2009	Vigente			
R. 23	2006	Revogada	D. N. 268	2010	Vigente			
R. 24	2007	Vigente	D. N. 279	2011	Vigente			
R. 25	2005	Vigente						
R. 26	2007	Vigente						
R. 27	2007	Vigente						
R. 28	2007	Vigente						
R. 29	2007	Vigente						
R. 30	2008	Vigente						
R. 31	2008	Vigente						
R. 32	2008	Vigente						
R. 33	2008	Vigente						
R. 34	2009	Vigente						
R. 35	2011	Vigente						
R. 36	2011	Vigente						
R. 37	2011	Vigente						
R. 38	2011	Vigente						

As definições destas formas jurídicas (Deliberações Normativas, Resoluções e Orientações Técnicas) podem ser encontradas no Regimento Interno do Conselho⁸¹. Segundo tal normativa, a Resolução se presta a “quando se tratar de deliberação vinculada a diretrizes, normas técnicas e critérios relativos ao acesso e remessa do patrimônio genético e acesso ao conhecimento tradicional associado”⁸². Por sua vez, as Deliberações servirão para “quando se tratar da análise de processos ou pedidos de acesso ou de remessa, de credenciamentos ou credenciamentos e demais matérias inseridas no âmbito de sua competência, bem como quando se tratar de instituição de Câmara Temática e Grupos de Trabalho”⁸³. Por fim, a Orientação Técnica, segundo o regimento, deverá ser adotada “quando se tratar de esclarecimento sobre o significado de termo técnico cuja dubiedade ou imprecisão prejudiquem a compreensão e a aplicação da Medida Provisória nº 2.186-16, de 2001, no âmbito da Secretaria Executiva e do Conselho”⁸⁴.

Desta maneira, aparentemente, haveria uma distribuição muito clara das matérias às quais cada tipologia formal seria afeita. As Resoluções seriam o mecanismo padrão para o estabelecimento de normas em sentido mais estrito, como comandos de conduta ou procedimento, e ditariam “diretrizes, normas técnicas e critérios”, para o acesso e remessa tanto ao patrimônio genético quanto ao conhecimento tradicional a este associado. Em termos jurídicos clássicos, estas seriam as normas em sentido estrito, que definem um “dever-ser”.

As Deliberações e Orientações Técnicas, a princípio, não teriam esta característica de comando de conduta. Como se verifica no texto do Regimento, o objetivo original das Deliberações é plasmar as decisões do Conselho não em sua função normativa, mas em sua atribuição deliberativa, ou seja, na análise dos diversos processos de pedidos (de autorização

⁸¹ Conforme aprovado pela PORTARIA Nº 316, DE 25 DE JUNHO DE 2002, e suas alterações plasmadas na PORTARIA Nº 405, DE 15 DE AGOSTO DE 2002, PORTARIA Nº 439, DE 17 DE SETEMBRO DE 2002, PORTARIA Nº 267, DE 23 DE JUNHO DE 2003, PORTARIA Nº 130, DE 31 DE MAIO DE 2004 e PORTARIA Nº 209, DE 05 DE AGOSTO DE 2005, todas do Ministério do Meio Ambiente, disponíveis em <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=222&idConteudo=9075&idMenu=9823>, consultado em 03 de abril de 2012.

⁸² Art. 13, II, do Regimento Interno do CGEN, disponível em <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=222&idConteudo=9075&idMenu=9823>, consultado em 03 de abril de 2012.

⁸³ Art. 13, II, do Regimento Interno do CGEN, disponível em <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=222&idConteudo=9075&idMenu=9823>, consultado em 03 de abril de 2012.

⁸⁴ Art. 13, IV, do Regimento Interno do CGEN, conforme redação dada pela PORTARIA Nº 267, DE 23 DE JUNHO DE 2003, do Ministério do Meio Ambiente, disponível em http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/port267.pdf, consultado em 03 de abril de 2012.

de acesso ou remessa a patrimônio genético, acesso a conhecimento tradicional associado ao patrimônio genético ou credenciamento de instituição fiel depositária de amostra do patrimônio genético) a este submetidos. Para além disto, tal figura se prestaria somente a instituir Câmaras Temáticas e Grupos de Trabalho.

Enquanto isso, as Orientações Técnicas visariam ao esclarecimento de termos técnicos dúbios, ou seja, ao estabelecimento de conceitos ou “verdades normativas”, válidas em sentido formal, oficial. Trata-se de normas somente no sentido lato da expressão, na medida em que descrevem uma realidade formal, sem estabelecer daí qualquer comando, ainda que procedimental ou programático.

Na prática, se verifica uma distribuição menos homogênea dos conteúdos das normas produzidas dentro do CGEN. Em uma categorização empírica, podemos observar, com a leitura dos três tipos de normas, que nem sempre são obedecidos os critérios regimentais (e formais) para a determinação do conteúdo de cada uma destas espécies normativas, especialmente no que se refere às Deliberações.

As Resoluções são as figuras cujo uso coincide com aquele preconizado pelo Regimento Interno do Conselho. Das 29 resoluções vigentes, 03 definem atividades como não sujeitas à MP 2.186-16/01 e, conseqüentemente, afastadas da competência do CGEN; 01 especifica atividades como de relevante interesse público, motivo pelo qual as isenta da necessidade de apresentação de Anuência Prévia para acesso ao Patrimônio Genético para fins de Pesquisa Científica; 06 se tratam de diplomas alteradores, que reformulam o texto de outras Resoluções; e 19 determinam regras procedimentais propriamente ditas.

No caso das Orientações Técnicas, das sete normas desta categoria já produzidas pelo CGEN, uma apresenta conteúdo divergente do seu objetivo normativo de dar definição a termos das relações de acesso⁸⁵. O que significa que cerca de 14% das Orientações Técnicas produzidas pelo CGEN não se enquadra formalmente no conceito regimental destas normas.

Quanto às Deliberações, embora segundo o Regimento Interno do CGEN não se prestem à estipulação de normas, o *website* do Conselho divide tais documentos em três categorias: “Deliberações de Autorizações de Acesso”, que concedem, denegam, suspendem, restringem o decidem outros pedidos relativos às Autorizações de Acesso ao Patrimônio

⁸⁵ Trata-se da Orientação Técnica n. 03/2003, a qual estabelece as atividades sujeitas à autorização do órgão responsável pela Política Nacional de Pesquisa Científica e Tecnológica.

Genético e/ou ao Conhecimento Tradicional a este Associado; “Deliberações de Credenciamento”, que credenciam coleções de instituições para funcionarem como fiéis depositárias de amostras do patrimônio genético⁸⁶; e “Deliberações Normativas”, que, além de instituírem e regularem as Câmaras Temáticas do Conselho, estabelecem outras regras administrativas e procedimentais⁸⁷.

São estas últimas Deliberações que importam ao presente estudo, pelo desvio do padrão, uma vez que, embora formalmente não sejam adequadas a normativizar condutas, elas o fazem. Mesmo que em termos percentuais as Deliberações cujo conteúdo está em desacordo com a determinação Regimental representem apenas 5% do total de documentos vigentes desta natureza – menos, proporcionalmente, do que as Orientações Técnicas que escapam à matéria devida – estas significam quase 30% das 50 normas em vigor no CGEN hoje.

Cabe notar que as Deliberações, mesmo as chamadas Normativas, não estão sujeitas à mesma publicidade que as Resoluções e, por isso, estas normas não são formalmente equiparadas. Esta é uma diferença meramente formal, quase irrelevante, já que na prática ambas são aplicadas indiscriminadamente, mas é possível, com base nesta discrepância formal, questionar judicialmente a coercitividade e poder vinculante das Deliberações Normativas

Embora formalmente diferentes, as Deliberações Normativas, em seu conteúdo, se aproximam muito das Resoluções. Exceto pelas Deliberações Normativas n. 03/2002, 20/2003 e 50/2004 – que instituem as Câmaras Técnicas do Conselho e, por isso, se inscrevem nos conteúdos afeitos ao tratamento por meio de Deliberações – todas as Deliberações Normativas vigentes equivalem, materialmente, às Resoluções e assim vêm sendo aplicadas. Deste modo, 12 das Deliberações Normativas vigentes tratam, efetivamente, de estipular procedimentos gerais.

⁸⁶ Esta atividade não é mais exercida pelo Conselho desde a Deliberação n. 203, de 17 de julho de 2007, mediante a qual o CGEN delegou à Secretaria Executiva a competência de credenciar instituições fiéis depositárias.

⁸⁷ Segundo o *website* do Conselho, o CGEN já exarou 284 Deliberações, das quais 136 são classificadas no site como Deliberações de Autorização de Acesso, 88 como Deliberações de Credenciamento e 19 Deliberações Normativas, das quais 04 foram revogadas. 41 Deliberações não se encontram disponíveis no *website* do Conselho por razão desconhecida à autora. Destas, 03 são consideradas pelo presente estudo por seu conteúdo ser claramente normativo. Conquanto indisponíveis no *website* do Conselho, estas normas foram obtidas no Diário Oficial da União. Disponível em Estrutura=222&idMenu =9811, consultado em 04 de abril de 2012.

4.6 AS CÂMARAS TEMÁTICAS E A PRODUÇÃO DE NORMAS

Conforme já compreendemos ao conhecer as Câmaras Temáticas, elas receberam do CGEN uma atribuição especialmente importante para o presente trabalho: elaborar e encaminhar ao Plenário propostas de normas a respeito da proteção e do acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais a este associados, observada a legislação pertinente.⁸⁸

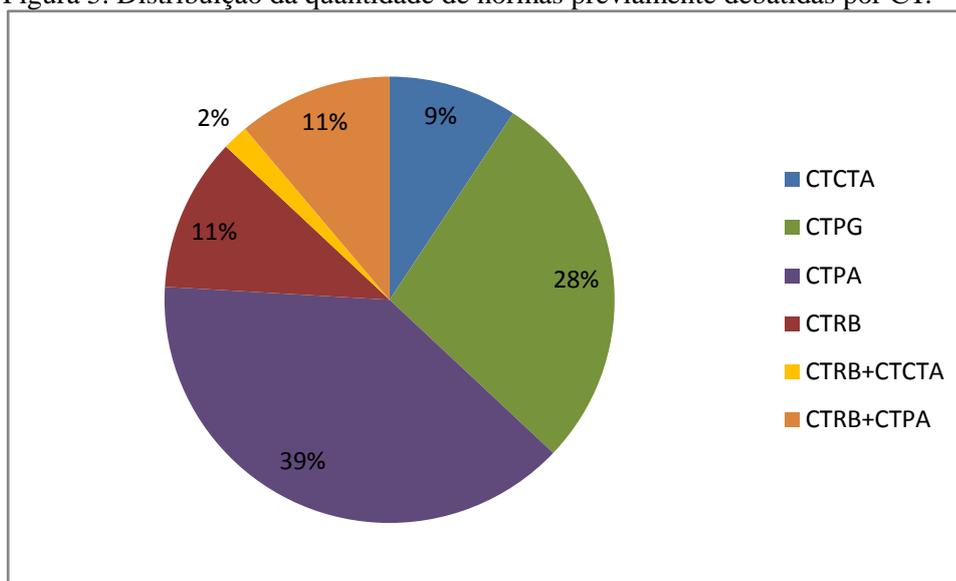
Esta atribuição é muito importante, uma vez que as CTs se tornam uma espécie de primeira instância para o debate das normas. Em raras ocasiões o Conselho considerou que não se deveria aprovar, ainda que com algumas modificações, um texto normativo proposto pelas CTs. Na maioria das ocasiões os textos são aprovados, com maior ou maior debate, mais ou menos modificações, mas em geral muito semelhante às minutas aprovadas nas CTs e encaminhadas às Plenárias.

Assim, as CTs são espaços de gênese das normas do CGEN, e conforme anteriormente dito, são espaços em que se constrói um consenso entre os presentes, não havendo discriminação entre conselheiros, convidados permanentes e demais instituições presentes.

Das 69 normas produzidas pelo CGEN entre 2002 e 2011, 43 foram debatidas nas CTs antes de irem à votação no plenário. Considerando a paulatina diminuição da atividade nas CTs que teve início em 2006 (conforme dados apresentados na Tabela 1), podemos deduzir que a maioria das normas produzidas durante o período de atividade das CTs teve origem nestes espaços. Podemos ver a distribuição da quantidade de normas debatidas nas CTs antes de seu envio ao plenário do CGEN no seguinte gráfico:

⁸⁸ Art. 22 do Regimento Interno do CGEN.

Figura 5. Distribuição da quantidade de normas previamente debatidas por CT.



O que se observa é que a maior parte das normas que foram debatidas antes de sua apresentação à Plenária do CGEN para votação e aprovação passou pela CT de Procedimentos Administrativos, que conforme já observado, é aquela que se volta mais a aspectos relacionados a facilitar os procedimentos de autorização e que congrega a maioria dos representantes do setor empresarial. Em segundo lugar na predominância se encontra a CT de Patrimônio Genético, uma das câmaras mais conceituais, e aquela que congrega, mais do que qualquer outra CT, as Instituições de Ciência, Tecnologia e Inovação públicas.

Isso significa que 67% da produção normativa do CGEN que passa pelo crivo das Câmaras Temáticas chega à plenária do Conselho carregando consigo um consenso construído com as empresas e as ICTIs públicas.

É notável também que a CT que menos conseguiu levar seus debates a se tornarem normas foi a CT de Conhecimentos Tradicionais Associados, uma Câmara conceitual que congrega quase que a totalidade dos representantes das Universidades e as Organizações Sociais ligadas à defesa dos interesses das comunidades e povos tradicionais. A maior parte dos debates travados nesta Câmara que foram considerados adequados pela CT para a elaboração de normas não chegou a ser normatizada.

Duas possíveis explicações para isso são, de um lado, há a complexidade do tema, que necessita de amplos debates para que se chegue a resultados que reflitam os interesses e valores que devem ser protegidos. De outro, há a existência de impedimentos formais de que determinados temas sejam tratados por normatização não legislativa. O resultado é que uma grande parcela do debate sobre a proteção aos conhecimentos tradicionais associados finda

por ser adiada para o debate legislativo, que já vem se arrastando a mais de uma década, sem grandes sinais de evolução desde 2009.

Esta combinação entre a morosidade legislativa e a complexidade do debate finda por lançar os Conhecimentos Tradicionais Associados em uma perigosa antinomia, uma vez que estão protegidos, mas as garantias desta proteção, como não estão regulamentadas, são objeto de livre pactuação, ou seja, de contratos. Nestes contratos, o controle público é mínimo⁸⁹ e, independentemente de uma legislação que possa futuramente vigorar, estes vinculam às comunidades ao seu cumprimento.

Nesta segunda parte, nos dedicamos a entender como as instituições se agrupam nas CTs do CGEN e como os interesses dos grupos são mais atraídos pelos debates desta ou daquela Câmara. Compreendemos também as figuras normativas produzidas pelo CGEN e as dificuldades ocasionadas pelo uso indiscriminado destas figuras.

Por fim, verificamos quais CTs conseguem com mais sucesso estabilizar os discursos que nelas circulam, influenciados por seus agentes, através de normas produzidas pelo CGEN. Ao mesmo tempo, percebemos que alguns debates importantes têm ficado de fora do espectro normativo, o que abre um espaço bastante grande para a solução negociada contratual, entre as instituições e as comunidades e povos tradicionais, contratos estes que recebem um controle bem pequeno do poder público.

⁸⁹ Cabe observar que, segundo a Deliberação Normativa n. 101/2005 o CGEN não realiza qualquer análise prévia à assinatura dos Contratos de Uso e Repartição de Benefícios ou de Termos de Anuência Prévia. E, firmados os contratos, estes somente são analisados pelo Conselho por critérios formais, não por seu conteúdo, ou por critérios de justiça ou proporcionalidade.

5 SOBRE NEGÓCIOS, ACORDOS E CONTRATOS: UMA ANÁLISE DO CAMPO DO ACESSO AO PATRIMÔNIO GENÉTICO E CONHECIMENTOS TRADICIONAIS A PARTIR DA PRODUÇÃO DAS NORMAS

As vossas próprias ideias são produtos das relações de produção e propriedade burguesas, tal como o vosso direito é apenas a vontade da vossa classe elevada a lei, uma vontade cujo conteúdo está dado nas condições materiais de vida da vossa classe.

Karl Marx – Manifesto Comunista

Como tantas vezes já salientamos, não há símile possível entre as leis físico-matemáticas, que procuram retratar de maneira neutra e objetiva a realidade, e as leis jurídicas, que marcam sempre uma posição espiritual, uma atitude crítica e valorativa do homem perante os fatos.

Miguel Reale – Lições Preliminares de Direito

Nos capítulos anteriores, refletimos sobre os processos de construção da ciência, sobre a natureza discursiva das normas, bem como apreendemos um pouco do processo de lutas que ocorre durante a sua construção e interpretação. Observamos também o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético como espaço híbrido em que o discurso científico tecnológico e o jurídico se encontram na produção de uma norma geral. Passaremos agora à análise das implicações dos dados apresentados, a partir da leitura que propomos do campo da ciência e, sobretudo, da produção da norma por meio de debates, jogos e lutas.

Ocorre que a violência destes debates fica subjacente à norma. Quando publicada em diário oficial, cada resolução, orientação técnica e deliberação normativa se encaixa perfeitamente às demais normas do sistema, como uma engrenagem bem engraxada. É sob esse verniz de harmonia que ficam os conflitos, valores, negociações e interesses que o presente trabalho deseja explicitar.

Neste capítulo será realizada uma análise contextual dos dados e referenciais teóricos anteriormente apresentados. Serão apresentadas algumas reflexões acerca dos debates travados no conselho e em suas câmaras temáticas. Com isso, pretendemos explicitar algumas das influências existentes no campo das relações de acesso e que chegam, transcritas, às normas sobre o assunto.

Para isso, em primeiro lugar, lembramos que, no Capítulo 2 do presente trabalho, percebemos que o discurso normativo decorre de um lugar específico na sociedade e é, em grande parte, monopolizado por grupos específicos. Ao olharmos para a desproporção de

poder dentro do campo do CGEN tentaremos identificar tais grupos e suas estratégias para garantir a manutenção de seu poder neste espaço.

Em seguida, retomando as regras do jogo da produção da verdade normativa, observaremos alguns dos meios adotados, no espaço do CGEN e de suas Câmaras Temáticas, para interditar as falas de determinados grupos. Mediante a análise dos dados apresentados perceberemos mecanismos de exclusão de discursos em ação naquele campo, e as consequências da desproporcionalidade de poder entre os que podem e os que não podem falar.

Por fim serão apresentados alguns indicativos dos caminhos que o CGEN parece vir adotando para lidar com as relações de acesso, sobretudo com a diminuição de suas competências e o aumento das margens negociais/contratuais nas relações de acesso.

5.1 MOLDANDO AS FORMAS

Conforme discutido no Capítulo 2, a norma é um produto cultural no qual, mediante diversos processos, cristalizam-se determinados discursos em enunciados formais e vinculantes. Estes processos ocultam o histórico de violência simbólica, de negociações, lutas e jogos discursivos envolvidos na produção da norma, e dão a ela uma aparência de harmonia, de generalidade, de racionalidade e, sobretudo, de verdade.

Ocorre que é nesse histórico que vamos enxergar a desproporção de poder entre aqueles que falam os discursos que serão incorporados à norma, ou que nela predominarão e aqueles que findarão por negociar seus interesses em outras instâncias. Isso significa que quanto mais poder determinado ator concentra e exerce sobre os demais, maior será a sua influência sobre a norma produzida e, conseqüentemente, a chance de seu discurso ser considerado oficial e de aplicação geral.

Como em um fractal, estas estruturas que observamos nos processos macro de produção normativa em campos oficiais se replicam, em escala menor, no campo da normatização das relações de acesso pelo CGEN. Também no campo do CGEN determinados grupos ocupam espaços que lhes garantem poder sobre as formas jurídicas e permitem a replicação de seus discursos na norma. Também no campo do CGEN alguns discursos são excluídos da norma.

Retomando alguns dos dados apresentados no capítulo anterior, verificamos na Figura 03 (p. 79) que a Câmara Temática que se reuniu por mais tempo (e mais vezes) foi a CT de

Procedimentos Administrativos. Esta Câmara tratava de questões formais, procedimentais, nela se debatiam as maneiras de operacionalizar os procedimentos, tornando-os mais factíveis, evitando gargalos, garantindo o bom encaixe e engraxamento das engrenagens para a obtenção das autorizações de acesso.

Dessemelhante foi a situação da CT centrada no debate dos Conhecimentos Tradicionais Associados. Esta Câmara, concentrada em debater os conteúdos normativos que visavam conferir proteção aos referidos conhecimentos e seus produtores, foi a primeira a ter suas atividades interrompidas, e se reuniu quase 50% menos do que a CTPA.

Esta diferença entre a longevidade destes espaços é significativa, pois nos leva a refletir acerca do tipo de debate que encontrou mais eco no CGEN, o que foi privilegiado naquele campo. Debates formais foram a grande prioridade (CT de Procedimentos Administrativos), seguidos pelos debates relacionados a procedimentos para a retribuição contratual nas relações de acesso (CT Repartição de Benefícios), por aqueles que se centravam no acesso ao patrimônio genético isoladamente (CT Patrimônio Genético) e, por fim, pelos focados nos conhecimentos tradicionais (CT Conhecimentos Tradicionais Associados).

Quando cruzamos este dado com a concentração das instituições nos espaços das CTs, apresentada na Figura 4 (p. 93), percebemos quais foram as instituições que, por mais tempo, tiveram nas CTs, uma porta de entrada para seu discurso no Conselho. Afastando a preeminência dos ministérios e instituições de comando e controle do cálculo – uma vez que estes têm presença constante em todas as CTs, não podendo ser considerados concentrados em nenhuma delas – verificamos que, em cada CT, um ou mais grupos predominam grandemente, demonstrando sua ocupação daquele espaço. Vamos nos lembrar que grupos são estes?

Na CTRB, o debate foi protagonizado apenas pelos ministérios e órgãos de comando e controle. Na CTCTA, além dos mencionados atores, verificamos a presença predominante das organizações sociais ligadas à proteção dos direitos indígenas e de comunidades tradicionais, seguido pelas universidades e organizações sociais ligadas à academia. Contrariamente, a CTPG praticamente se restringiu à participação dos dois grupos frequentes em todas as CTs e das instituições de ciência tecnológica e inovação públicas, todas vinculadas à pesquisa biotecnológica. Por fim, na CTPA, estiveram principalmente presentes – além dos onipresentes ministérios e órgãos de comando e controle – as empresas privadas e organizações sociais ligadas ao setor empresarial, seguidas, de longe, pelas instituições de ciência tecnológica e inovação públicas.

Assim, o que os dados sugerem é que os debates procedimentais, travados na CTPA – que trata de questões formais e procedimentais – se estenderam por mais tempo no CGEN durante o intervalo da pesquisa, e que estes foram protagonizados por empresas privadas e instituições ligadas à ciência tecnológica. Reciprocamente os debates materiais relacionados à proteção dos conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético, travados na CTCTA, teriam se esvaziado mais prematuramente, e seriam os espaços do discurso relacionado aos interesses das comunidades tradicionais e povos indígenas, discutidos junto às universidades e associações acadêmicas.

Esta polarização se reflete no dado apresentado na Figura 5 (p. 102), onde podemos observar a concentração dos debates das normas dentro das CTs. Neste caso, o foco está na influência de cada Câmara Temática nas normas produzidas pelo Conselho, o que só reforça os dados anteriores, quando percebemos que os atores concentrados na CTPA influenciaram diretamente a produção normativa do Conselho quatro vezes mais do que os debatedores da CTCTA.

Ora, conforme anteriormente mencionado (no Capítulo 2), as relações entre os discursos e os espaços de onde partem estes discursos, influenciam sua incorporação à norma e garantem a manutenção dos interesses de grupos específicos. No caso do CGEN, os dados apresentados apontam para o que Shiraishi e Dantas (2008, p. 60) já afirmavam, ao dizer que o direito “tem servido para atender interesses bem precisos”.

Explicitando tais interesses, os autores (2008, p. 61) declaram que “as indústrias de material de cosméticos e farmacêuticos que têm interesse direto vêm utilizando diferentes artifícios e estratégias no sentido de lograr êxito nas suas ações de acesso ao conhecimento tradicional associado à biodiversidade.”

O uso destes espaços pela indústria biotecnológica se evidencia nas falas dos seus agentes. Um caso interessante, que exemplifica a questão, foi a redefinição dos termos que estabeleciam os limites entre pesquisa básica, bioprospecção e desenvolvimento tecnológico no processo inventivo. No seu art. 1º, I, a MP 2.186-16/2001 define como parte do seu escopo, “o acesso a componente do patrimônio genético existente no território nacional, na plataforma continental e na zona econômica exclusiva para fins de pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico ou bioprospecção”. Cabe aqui uma breve definição de termos.

O processo inventivo, ou de pesquisa para a inovação, comumente é dividido em três etapas: pesquisa básica, pesquisa aplicada e desenvolvimento tecnológico. Segundo o Manual de Frascati⁹⁰ (OECD, 2007, p. 27), a pesquisa básica pode ser entendida como aquela que “consiste em trabalhos experimentais ou teóricos iniciados principalmente para obter novos conhecimentos sobre os fundamentos dos fenómenos e factos observáveis, sem ter em vista qualquer aplicação ou utilização particular.”

Deste modo, tradicionalmente a pesquisa básica é entendida como aquela que se vincula exclusivamente à produção do conhecimento, sem a busca específica pela elaboração de novos produtos ou processos. Os resultados desse tipo de pesquisa, geralmente, não são negociáveis ou patenteáveis, e se incorporam ao cabedal de conhecimento da ciência através da publicação em trabalhos científicos ou outros tipos de suporte documental (livros, relatórios, etc.) Nos termos da MP 2.186-16/2001, a pesquisa básica aparece com a nomenclatura de “pesquisa científica”.

O mesmo Manual (OECD, 2007, p. 27) define a pesquisa aplicada, em sentido estrito, que na MP é denominada bioprospecção (por seu foco exclusivo em questões relacionadas à pesquisa sobre a biodiversidade), como aquela que “consiste também em trabalhos originais realizados para adquirir novos conhecimentos; no entanto, está dirigida fundamentalmente para um objectivo prático específico.” Desdobrando este conceito, a Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP define esta categoria de pesquisa como aquela que é

realizada ou para determinar os possíveis usos para as descobertas da pesquisa básica ou para definir novos métodos ou maneiras de alcançar um certo objectivo específico e pré-determinado. (...) Os conhecimentos ou informações dela advindos são quase sempre patenteados, podendo contudo se manterem sob sigilo (FINEP, 2011).

Já o desenvolvimento tecnológico, que recebe a mesma nomenclatura da MP 2.186-16/2001, é definido em Frascati como aquele que

⁹⁰ O Manual Frascati é um documento internacional, firmado no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico – OCDE, em 1963, em Frascati, na Itália. Este Manual foi concebido como um mecanismo para a uniformização de termos e definições em ciência, pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação, bem como de indicadores para coleta de estatísticas a este respeito. Embora o Brasil não seja um dos países membros da OCDE e, por isso, não esteja vinculado às diretrizes do Manual, seus conceitos são úteis e frequentemente utilizados para a definição de termos em diversos documentos brasileiros. Para o presente trabalho será utilizada a edição portuguesa do manual.

consiste em trabalhos sistemáticos baseados nos conhecimentos existentes obtidos pela investigação e/ou pela experiência prática, e dirige-se à produção de novos materiais, produtos ou dispositivos, à instalação de novos processos, sistemas e serviços, ou à melhoria substancial dos já existentes (OECD, 2007, p. 27).

Isto significa que, embora os resultados da pesquisa básica não sejam patenteáveis, nem de outro modo passíveis, em sua maioria, de valoração financeira e apropriação industrial, a pesquisa aplicada e o desenvolvimento tecnológico geram resultados patenteáveis, e portando, negociáveis. Em vista disso, a MP estabelece procedimentos diferentes para a autorização do acesso em cada uma dessas etapas.

Ocorre que, na prática, é muito difícil estabelecer o real limite entre pesquisa científica, ou básica, bioprospecção, ou pesquisa aplicada, e desenvolvimento tecnológico. Por isso, foi submetida à CT de Procedimentos Administrativos uma consulta, para que esta definisse o termo inicial e final de cada etapa da pesquisa. Este debate ocorreu nas reuniões de n. 49 e 51 desta CT.⁹¹ Interessa para o presente debate extrair algumas das colocações registradas em ata de tais reuniões.

Segundo consta na ata da 49ª reunião, “a Sra. Luciana Martins (Natura/ABIHPEC) mencionou que o ideal seria que boa parte do que hoje é considerado como bioprospecção fosse considerado pesquisa científica.”. Neste mesmo debate, “A Sra. Viviane Gurgel (Natura/ABIHPEC) alertou que, para o sistema funcionar, o custo de transação deve ser mais baixo do que a ilegalidade”. Ainda no mesmo debate, “A Sra. Luciana Martins (Natura/ABIHPEC) apresentou uma proposta esquemática da ABIHPEC, a qual inclui como pesquisa científica as atividades de campo e as atividades de bancada, englobando testes de eficácia e segurança; como atividades de bioprospecção, seriam incluídos testes com os extratos já selecionados na etapa anterior para se verificar a viabilidade de produção industrial, além de novos testes de eficácia e segurança em escala industrial; como atividades de desenvolvimento tecnológico, seriam incluídas as atividades de formulação e elaboração de produtos, que de fato gerarão repartição de benefícios.”

⁹¹ Respectivamente ocorridas em 27/07/2008 e 01/08/2008, disponíveis em http://www.mma.gov.br/estruturas/222/_arquivos/ata_49ctpro_222.pdf e http://www.mma.gov.br/estruturas/222/_arquivos/ata51ctpro_222.pdf e consultadas em 16 de julho de 2012.

A ata da Reunião de n 51, que novamente discutiu o tema, registra que “O consenso do grupo foi de que a pesquisa científica deve abranger até o que hoje é considerado início da bioprospecção e que a bioprospecção deve abranger o que hoje é considerado início do desenvolvimento tecnológico.” Nesta reunião foi discutida uma minuta que, encaminhada ao CGEN, foi aprovada na reunião de n. 61, de 28/08/2008, por unanimidade dos presentes.⁹²

Ao fim e ao cabo das discussões, o marco entre pesquisa científica e a bioprospecção, que segundo o art. 7º, VII, da MP 2.186-16/2001 é delimitado pelo “potencial uso comercial” da mesma foi definido, nos termo do art. 1º da OT n. 6 do CGEN nos seguintes termos:

Art. 1º Para fins de aplicação do disposto no art. 7º, inciso VII, da Medida Provisória nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001, considera-se identificado o "potencial de uso comercial" de determinado componente do patrimônio genético no momento em que a atividade exploratória confirme a viabilidade de produção industrial ou comercial de um produto ou processo a partir de um atributo funcional desse componente.

Observa-se que o marco do fim da pesquisa básica ou científica foi consideravelmente deslocado, se comparados os conceitos inicialmente adotados, do Manual Frascati até o construído para a OT n. 06. De “trabalhos originais realizados para adquirir novos conhecimentos; no entanto, está dirigida fundamentalmente para um objectivo prático específico” no Manual, a fase aplicada da pesquisa passa a iniciar-se somente quando se “confirme a viabilidade de produção industrial ou comercial de um produto ou processo a partir de um atributo funcional desse componente.”

É interessante observar os argumentos postos pela representante da empresa, os quais desaparecerão do texto normativo, mas o nortearão. A preocupação é com os custos do cumprimento da legislação, e não necessariamente com as garantias aos detentores dos conhecimentos associados ao patrimônio genético acessado. O adiamento do início da fase de bioprospecção significa o adiamento da celebração do Contrato de Uso e Repartição de Benefícios com os provedores na relação de acesso.

Significa que, ao invés de celebrar um acordo de risco, se comprometendo a remunerar conhecimentos que ainda não sabem se gerarão o lucro desejado, quem desenvolve a

⁹² Ata disponível em http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/85_20102008120214.pdf, consultada em 17 de julho de 2012.

biotecnologia poderá utilizar uma licença que foi criada com o objetivo de facilitar a pesquisa básica, não comercial, para realizar atividades de prospecção tecnológica. Ou seja, para garantir a segurança e o baixo risco comercial, a CTPA é acionada, mobilizada e produz minutas de normas encaminhadas à plenária do Conselho.

Outro ponto importante é a facilidade com que a indústria biotecnológica traduz seus interesses para a linguagem normativa. Os advogados das instituições que atuam neste campo, especializados, chegam à CTPA não com um problema, mas com uma proposta de solução, já adequada juridicamente, o que garante que, com um esforço considerável baixo, seus interesses sejam incluídos nas propostas de normas minutas por esta Câmara.⁹³

Este domínio do jargão jurídico, das ferramentas para a produção da norma, oferece a estes atores a condição de “iniciados” (BOURDIEU, 2010, pp. 169-170) no campo da produção da norma. Isso garante um caráter de “verdade” ao seu discurso, o que, como visto no Capítulo 2, possibilita sua absorção normativa e aumenta o poder simbólico deste grupo no campo do CGEN. Ao mesmo tempo, nos dizeres de Dourado (2009, p. 159), isto “leva ao fortalecimento do domínio burocrático e do papel do direito dentro da estrutura do campo de forcas que movimenta o Conselho.”

Neste espaço burocratizado vemos a negociação do direito ambiental de que fala Ost (1995, p. 133). Esta negociação, para o autor, perpassa a produção da norma, a sua aplicação e a celebração de contratos de cunho ambiental. Essa tendência do direito ambiental de deslizar entre diversos níveis de negociação, no CGEN, tem criado na normatização das relações de acesso uma liberdade cada vez maior para os contratos, seja no momento da concessão da anuência prévia, anterior ao acesso, seja na celebração do acordo de repartição de benefícios. Sobre esta questão dos contratos, falaremos mais no terceiro subitem deste Capítulo.

Diante do domínio do campo do Conselho por forças burocráticas, manejadas sobretudo por empresas privadas, somos levados a questionar o papel efetivo das representações de comunidades tradicionais e povos indígenas naquele espaço. Ora, uma vez que as Câmaras Temáticas dividem os grupos que influenciam na produção normativa do

⁹³ Vale ressaltar que este tema foi debatido por duas vezes nas CTs e depois aprovado pela plenária. Enquanto isso, uma proposta de Orientação Técnica para definir o escopo do termo “conhecimento tradicional”, trabalhada em 10 reuniões da CTCTA, durante quase um ano, foi devolvida pela plenária do CGEN às CTs para ser novamente debatida e nunca veio a se tornar uma norma.

CGEN sem ter assento em sua plenária, qual é a diferença entre a participação das empresas privadas e organizações sociais ligadas ao setor empresarial e a das organizações sociais ligadas à defesa dos direitos das comunidades tradicionais e povos indígenas?

5.2 PARTICIPAÇÃO DE QUEM?

A presença de organizações vinculadas à defesa dos direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais nas Câmaras Temáticas do CGEN é notável, e sua participação foi bastante ativa, como já dito, na CT de Conhecimentos Tradicionais. O direito à participação é garantido pela Convenção 169 da OIT, promulgada no Brasil através do decreto n. 5.051/2004, o que, segundo Dourado (2009, p. 05), torna a participação destes grupos “uma condição indispensável à legitimidade e à legalidade das normas jurídicas” de que trata o este trabalho.

Ocorre que a legitimidade não é garantida exclusivamente pela presença destes representantes. É necessário que estes grupos sejam capazes de efetivamente influenciar na produção das normas que regem o uso de seus conhecimentos, sob pena de, embora reconhecidos os direitos destes grupos, eles não tenham qualquer efetividade. Bensusan resume esta contradição entre reconhecer os direitos e não efetivá-los, quando diz que:

O conhecimento tradicional também foi mal tratado pela medida provisória. Se por um lado a medida provisória reconhece, em termos, o direito das comunidades indígenas e locais de decidirem sobre o uso de seus conhecimentos tradicionais associados aos recursos genéticos, por outro, não cria nenhum mecanismo claro para tornar tal atitude possível. (BENSUSAN, 2003, p. 12)

Santilli complementa o pensamento com precisão ao declarar que

ainda não existe, no nosso ordenamento jurídico, um sistema de proteção legal que eficazmente proteja os direitos de comunidades tradicionais – índios, seringueiros, ribeirinhos, agricultores etc. – que ao longo de várias gerações descobriram, selecionaram e manejaram espécies com propriedades farmacêuticas, alimentícias e agrícolas. (SANTILLI, 2005, p. 54)

Para Bensusan (2003, p. 13) há um problema mais sério do que os mencionados grupos terem sido excluídos do processo de elaboração da MP 2.186-16/2001. Para a autora, o mais preocupante é a perpetuação, dentro do CGEN, deste pensamento. Em suas

palavras “o mais grave, entretanto, é a total marginalização dos detentores do conhecimento tradicional do processo de discussão e, atualmente, de regulamentação da medida provisória”.

Já sabemos que as funções do CGEN são, ao mesmo tempo, normativas e interpretativas. Mesmo quando cria novas normas, o Conselho está adstrito ao já dito na MP 2.186-16/2001, cabendo-lhe oferecer interpretações deste texto, que serão transformadas em novas normas (resoluções, orientações técnicas e deliberações normativas) ou não. Assim, o trabalho do CGEN é dizer o novo e o velho ao mesmo tempo.

Foucault se refere a este processo de interpretar, ou comentar, nos seguintes termos:

Por um lado, (o comentário) permite construir, e indefinidamente, novos discursos: o pendor do discurso primeiro, a sua permanência, o seu estatuto de discurso sempre reatualizável, o sentido múltiplo ou escondido de que ele passa por ser o detentor, a reserva ou a riqueza essencial que lhe são atribuídas, tudo isso funda uma possibilidade aberta de falar. Mas por outro lado, quaisquer que sejam as técnicas usadas, o comentário não tem outro papel senão o de dizer finalmente aquilo que estava silenciosamente articulado no texto primeiro. O comentário deve, num paradoxo que ele desloca sempre mas de que nunca se livra, dizer pela primeira vez aquilo que já tinha sido dito entretanto, e repetir incansavelmente aquilo que, porém, nunca tinha sido dito. (...) O comentário, ao dar conta das circunstâncias do discurso, exorciza o acaso do discurso: em relação ao texto, ele permite dizer outra coisa, mas com a condição de que seja esse mesmo texto a ser dito e de certa forma realizado. (FOUCAULT, 2011-a, p. 25-26)

O que percebemos é que, se os povos indígenas e comunidades tradicionais não tiveram direito à fala na edição da MP 2.186-16/2001, dificilmente iriam, no espaço do CGEN, passar a ser ouvidos para interpretá-la.⁹⁴

Esta dificuldade pode ser percebida nos dados apresentados pelo Capítulo anterior deste trabalho, em diversos pontos. Um deles é o índice de participação destes grupos nas reuniões das Câmaras Temáticas, espaços em que os grupos presentes têm voz e voto iguais, ao contrário da plenária do CGEN.

Conforme anteriormente apresentado, embora ao longo do recorte temporal do presente trabalho tenha sido possível identificar nas atas das CTs a presença de diversas organizações sociais ligadas à defesa dos direitos dos detentores de conhecimentos

⁹⁴ Para uma análise específica da participação indígena (e, indiretamente, da participação das comunidades tradicionais) no CGEN, vide DOURADO, 2009.

tradicionais, grande parte destas esteve presente apenas em uma das reuniões das CTs. Semelhantemente, o dado já apresentado da quantidade de normas do CGEN que foram debatidas na CT em que estes grupos estão concentrados (CTCTA), que soma apenas 9% do total de normas debatidas nas CTs antes de sua aprovação pelo pleno do CGEN.

Outro dado interessante é que as CTs de Procedimentos Administrativos – CTPA (que reuniu majoritariamente representantes de empresas privadas) e de Conhecimentos Tradicionais Associados – CTCTA (em que estiveram presentes sobretudo as instituições vinculadas à defesa dos direitos dos detentores de conhecimentos tradicionais) foram as que mais reuniram diferentes instituições em suas reuniões. Contudo, nunca houve uma reunião conjunta destas CTs, e os atores que debatem em uma delas raramente estão presentes à outra.

Ou seja, embora a criação das CTs aparentemente tenha proporcionado um foro para instituições não governamentais apresentarem seus discursos e pleitos ao CGEN, o que ocorre de fato é uma segregação entre os discursos que serão validados e os que não serão, e esta separação ocorre de forma bem clara, com uma clivagem em guetos discursivos, de modo que cada grupo reúne uma categoria predominante de atores, evitando o diálogo, a interferência, a pressão.

Se retomarmos o debate travado no Capítulo 2, quando tratamos da norma como um discurso de verdade jurídica, necessariamente nos lembramos do que Foucault (2011-a) diz sobre a existência de um sistema de exclusão violento, que garante que alguns atores vão ter seu discurso tomado por verdadeiro, enquanto o discurso de outros será sempre falso, não verdadeiro ou sub-verdadeiro.

Acontece que, como Foucault bem expressou (2011-a, p. 7), uma das forças atuantes neste espaço é uma “vontade da verdade”, que para o autor seria uma “prodigiosa maquinaria destinada a excluir”. A segregação das diferentes categorias em espaços em que estas não irão confrontar-se tem um papel na execução desta “vontade de verdade”, na medida em que os discursos “verdadeiros” (da ciência, da indústria tecnológica que nasce da ciência tecnológica e do direito, que também busca na ciência um dos seus suportes) são separados dos discursos não considerados como “verdade”, por serem ditos por aqueles que não se enquadram nos esquemas preordenados por esta “vontade”.

Foucault tratou de duas categorias destes discursos, o dos loucos (1978) e o dos presos (2005). Contudo, suas observações sobre a exclusão destes discursos de não verdade parecem bem adequados quando tratamos dos detentores dos conhecimentos tradicionais, uma vez que seus discursos não passam pelos crivos científicos celebrados pela “vontade da verdade” atuante na nossa sociedade⁹⁵.

Sobre o discurso dos loucos, diz Foucault (1978, p. 561) “Mas ela (a linguagem, a palavra do louco) não tinha o poder de operar por si mesma, por um direito primitivo e por sua própria virtude, a síntese de sua linguagem e da verdade. Sua verdade só podia ser envolvida num discurso que lhe permanecia exterior.” É difícil não enxergar a forma análoga que as falas dos detentores de conhecimentos tradicionais são tratadas no CGEN, quando olhamos para a congregação destas instituições em espaços que pouco influenciam a produção normativa do Conselho.

Ora, dados quantitativos não devem ser vistos como verdades absolutas, e o recorte dado a eles influencia muito na sua leitura. Mas proponho, neste caso, uma leitura possível destes dados: de que, embora o CGEN seja um espaço governamental em sua conformação legal, a prática naquele espaço é muito mais complexa, comportando diversos atores. Ao mesmo tempo, quando olhamos o Conselho e suas CTs como uma reprodução fractal de espaços mais amplos na nossa sociedade, podemos perceber a repetição de alguns padrões.

Neste caso apresentei, entre estes padrões, a ocupação dos foros de debate públicos por atores ligados ao setor empresarial. Ao mesmo tempo, observa-se que os atores que representam os interesses dos detentores de conhecimentos tradicionais permanecem encapsulados em espaços pouco representativos para a produção das normas.

O que se verifica, então, é um quadro de aparente participatividade, uma vez que a grande presença de atores relacionados à defesa dos direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais nas CTs não consegue se converter em efetiva influência destes sobre os textos normativos produzidos pelo Conselho. Esta tendência talvez faça do CGEN um espaço de pseudo-representação. A autonomia destes grupos, que segundo Ghay (2003) e Polanco (2005) está intimamente ligada com o exercício concreto da autodeterminação, não

⁹⁵ Isso se torna ainda mais marcante quando pensamos no *status* formal de tutela dos povos indígenas, modelo este ainda não completamente superado.

encontra espaço no Conselho, de forma que a participação dos mesmos será sempre deficitária.

5.3 COMPETÊNCIAS MENORES E CONTRATOS MAIORES

É possível observar, nos últimos tempos, uma tendência de diminuição do espaço do CGEN, por meio da delegação de suas competências a outros órgãos. Esta possibilidade de delegação, prevista pela MP. 2.186-16/2001, no seu art. 11, IV, “e”⁹⁶, foi exercida por meio das Deliberações Normativas n. 40, de 24/09/2003, n. 246, de 27/08/2009, n. 268, de 09/12/2010 e n. 279, de 20/09/2011.

Através destas normas, a atribuição de autorizar o acesso e a remessa do patrimônio genético, sem acesso a conhecimento tradicional associado, para fins de pesquisa científica foi concedida primeiro ao Ibama (em 2003, por meio da Deliberação n. 40), depois ao CNPq (em 2009, por meio da Deliberação n. 246). Posteriormente as atribuições do CNPq foram ampliadas (em 2010, por meio da Deliberação n. 268), para incluir os acessos e remessas do patrimônio genético, sem acesso a conhecimento tradicional associado, para fins de bioprospecção e desenvolvimento tecnológico. Por fim, a atribuição de autorizar o acesso a conhecimento tradicional associado sem acesso ao patrimônio genético foi concedida ao IPHAN (em 2011, por meio da Deliberação n. 279). As demais competências permanecem com o CGEN.

O quadro abaixo resume as atribuições para concessão de autorizações:

⁹⁶ Onde se lê: “Art. 11. Compete ao Conselho de Gestão: (...) IV - deliberar sobre: (...) e) credenciamento de instituição pública nacional de pesquisa e desenvolvimento ou de instituição pública federal de gestão para autorizar outra instituição nacional, pública ou privada, que exerça atividade de pesquisa e desenvolvimento nas áreas biológicas e afins: 1- a acessar amostra de componente do patrimônio genético e de conhecimento tradicional associado; 2 - a remeter amostra de componente do patrimônio genético para instituição nacional, pública ou privada, ou para instituição sediada no exterior;”.

Tabela 6 – Distribuição de competências para autorizações de acesso e remessa.

		Objeto - Acesso e Remessa de:		
		Patrimônio Genético	Patrimônio Genético e Conhecimento Tradicional Associado	Conhecimento Tradicional Associado
Fim	Pesquisa Científica	Ibama e CNPq	CGEN	Iphan
	Bioprospecção	CNPq	CGEN	CGEN
	Desenvolvimento Tecnológico	CNPq	CGEN	CGEN

Nestas mudanças há duas questões a ressaltar: em primeiro lugar, a diminuição das competências do Conselho implica na diminuição do controle que a sociedade pode exercer sobre as autorizações. Isto porque as decisões dentro dos órgãos passam a ser atos administrativos destes e, por isso, regidos pelo princípio da legalidade. A decisão deixa de ser política, coletiva e pública (no sentido que qualquer pessoa pode assistir as reuniões do Conselho) e passa a ser técnico-jurídica, individual e particular (no sentido que já não é mais possível a participação/intervenção dos atores no espaço da decisão).

Em segundo lugar, desde estas mudanças, deste esvaziamento de competências do Conselho, boa parte dos casos práticos submetidos àquela esfera diminuiu. Com isso, somado ao abandono das Câmaras Temáticas, a produção normativa do Conselho foi interrompida (desde novembro de 2011 o Conselho não produziu mais qualquer norma), muito embora diversos dos temas debatidos nas CTs permaneçam sem regulamentação, como o caso dos conhecimentos tradicionais registrados em bases de dados.

Diante da diminuição das competências do Conselho e de sua atividade normativa, os diversos espaços de negociação das relações de acesso foram afastados para esferas privadas: os contratos.

Conforme nos diz Ost (1995, p. 67), “o direito tem horror ao vazio”. Ao afirmar isto, o autor nos remete ao pensamento expresso por Kelsen (1999, p. 173), e no qual se funda o direito moderno, segundo o qual “o Direito vigente é sempre aplicável, pois não há ‘lacunas’ neste sentido”.

Esse “horror ao vazio” do direito tem duas facetas essenciais: de um lado, a tendência que viemos até o momento analisando, de se produzir normas gerais (legais ou infralegais) regulando e detalhando a conduta dos indivíduos; de outro, a criação de mecanismos pactuais negociados, que vinculam as partes ao seu cumprimento, como normas particulares entre elas.

A segunda faceta se enquadra no gênero *negócio jurídico*⁹⁷, do qual uma das espécies é o *contrato*. Para Kelsen (1999, p. 179) “o negócio jurídico é um fato produtor de normas”. Esta noção é comumente resumida no brocardo *pacta sunt servanda*, traduzido por Reale (2001, p. 150) como “o pactuado deve ser mantido”.

Sobre esta categoria de normas, Reale explica a lógica do direito nos seguintes termos:

Entre as normas particulares, assim chamadas por só ligarem os participantes da relação jurídica, estão as normas negociais e, dentre estas, por sua fundamental importância, as normas contratuais, comumente denominadas cláusulas contratuais.

Essa espécie de normas resulta do fato de que, qualquer que seja o ordenamento jurídico vigente, será sempre necessário reconhecer, pela natureza mesma das coisas, que o homem é um ser capaz de direitos e obrigações e, notadamente, com o poder de estipular negócios para a realização de fins lícitos, graças a acordo de vontades. (REALE, 2001, p. 169)

Ocorre que, como já viemos dizendo, o sistema jurídico em geral está ligado à reprodução das relações de poder dentro da nossa sociedade. Concordemente, citando Pachukanis e Stutchka, Naves (2000, p. 56) lembra que o direito, na sociedade atual, não se apresenta como relação social específica, mas como “todas as relações sociais em geral, como um sistema de relações sociais que corresponde aos interesses da classe dominante e é garantido por sua força organizadora”. No mesmo sentido, Miaille

produzir o direito, quero dizer, regras de direito, é um dos fenômenos da nossa sociedade. Esta produção de regras legislativas, administrativas, etc., está necessariamente ligada – e talvez dependente, como veremos mais tarde – a todas as outras produções que a sociedade faz surgir (...). Assim, sem aprofundar mais de momento, a produção de regras de direito apresenta-se tal como é: produção de instrumentos necessários ao funcionamento e à reprodução de um certo tipo de sociedade. Consequentemente, as instituições jurídicas, tanto na sua lógica quanto no seu vocabulário, pretendem coisas diversas do que dar à sociedade meios de se manter? Nem mais nem menos. (MIAILLE, 2005, p. 27)

Assim, produzir a norma, seja no espaço público, seja nas relações privadas, é reproduzir as relações sociais inscritas no sistema de jurídico vigente.

⁹⁷ O qual, mantendo a “taxonomia” clássica do direito, faz parte da família dos *atos jurídicos*, os quais, por sua vez, têm lugar na ordem dos *atos jurídicos*.

No caso específico das relações de acesso, ao mesmo tempo em que são produzidas as normas públicas de que tratamos, no espaço do CGEN, vêm sendo produzidas normas particulares, por meio de contratos previstos na CDB e na legislação de acesso brasileira. Uma vez que nosso objetivo com este trabalho não é um aprofundamento nestas relações contratuais, trataremos destes contratos somente na medida em que estes são reflexos da atividade normativa do CGEN e das tendências que vêm se manifestando naquele espaço.⁹⁸

A Convenção da Diversidade Biológica – CDB prevê que o uso dos conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético deve ter como requisito o *consentimento prévio informado* dos detentores deste conhecimento. Nas palavras de Fonseca:

Muitas Nações, entre elas o Brasil, têm discutido a elaboração de políticas públicas que obriguem o respeito aos direitos das comunidades tradicionais sobre o acesso e uso de recursos genéticos em seus territórios, e um dos princípios em discussão é o conhecimento prévio informado (CPI) que exige consulta às comunidades locais e indígenas para que elas, através de consentimento voluntário prévio (CVP) permitam à pessoas, instituições ou empresas o acesso aos recursos genéticos em seus territórios (Firestone, 2003).

Essa abordagem não está livre de controvérsias, pois segundo Kish (2004), a doutrina jurídica distingue o termo consentimento prévio informado (CPI) de consentimento prévio fundamentado (CPF), tendo a Convenção sobre Diversidade Biológica adotado o CPF sob a perspectiva de que o consentimento foi fundado na informação dos riscos e benefícios (consentimento prévio informado - CPI) que podem ser o fundamento para o consentimento prévio justificado (CPJ). Como informação adicional deve ser dito que a MP 2186/2001 introduziu mais uma complexidade, ao criar a expressão *anuência prévia* (AP). (FONSECA, 2012, p. 134)

Conforme salientado pelo autor, o sistema adotado pela CDB foi diferente do utilizado no Brasil, segundo a MP 2.186-16, ao criar a expressão *anuência prévia*. Além de esse termo introduzir uma complexidade a mais no tema, segundo explicado por Fonseca, ela enfraquece o poder de escolha das comunidades, conforme expõe Bensusan:

(A MP) transforma o consentimento prévio esclarecido, instrumento consagrado pela CDB, em “*anuência prévia*”, conceito sem o acúmulo de discussão e peso político do termo consentimento prévio informado. Agrava a questão, o fato do termo, *anuência prévia*, ainda não ter sido conceituado

⁹⁸ Para uma análise mais apurada dos contratos nas relações de acesso, ver o trabalho de Maciel (2011), em que o autor faz uma reflexão sobre a relação jurídica e social entre as quebradeiras de coco babaçu, suas organizações representativas e a empresa Natura Inovações, analisando particularmente o contrato de repartição de benefícios firmado entre ambos, para o acesso ao patrimônio genético e conhecimento tradicional associado.

legalmente, o que abre possibilidades de interpretações subjetivas. (BENSUSAN, 2003, p. 13)

Assim, o termo adotado pelo Brasil para definir o consentimento que deve ser dado pelos detentores dos conhecimentos tradicionais, como requisito para seu uso na pesquisa biotecnológica, é a *anuência prévia*. Esta anuência, conforme destacou Bensusan, nunca foi definida pelo Conselho, mas a sua forma sim: um contrato simples, chamado “Termo de Anuência Prévia – TAP”.

Sobre a forma dos TAPs, há 04 resoluções (ns. 5, 6, 9 e 12) e 01 Deliberação Normativa (n. 131), que definem a forma deste documento e a maneira desta anuência ser tomada. Assim, o controle do Conselho se restringe a tais aspectos, não lhe sendo cabível intervir no conteúdo negociado entre as partes.

Semelhantemente, a Convenção exige que sejam adotadas medidas que garantam a repartição dos benefícios advindos da exploração dos conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético com os seus detentores. O Protocolo de Nagoya, firmado em 2011, regulamenta estes protocolos, chamados em inglês de *access and benefit sharing (ABS) protocols*. Segundo a sistemática do CGEN isso ocorre no Brasil por meio de Contratos de Uso e Repartição de Benefícios – CURB.⁹⁹

Os CURB também são assunto de 04 Resoluções do CGEN (ns. 3, 7, 11 e 23). Semelhantemente ao TAP, o CGEN estabelece os procedimentos para que seja firmado o CURB e exigências formais mínimas, mas não determina restrições materiais, de modo que não julga o conteúdo de tais acordos. Cabe aqui ressaltar que o CGEN, segundo a Deliberação Normativa n. 101, não realiza qualquer análise prévia dos contratos a ele submetidos. Cabe ao Conselho tão somente dar sua anuência formal a tais contratos e registrá-los, nos termos da Resolução n. 03 do CGEN.

Isso significa que, conquanto participem pouco na elaboração das normas que regem as relações de acesso, os detentores dos conhecimentos tradicionais irão celebrar contratos que valerão como normas entre estes e os acessantes de tais conhecimentos. Ocorre que a

⁹⁹ O TAP e o CURB não são firmados somente com os provedores de conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético, mas também com os detentores de áreas onde ocorre o acesso exclusivo ao patrimônio genético.

celebração de tais contatos passa por uma lógica peculiar (e perversa) que garante a manutenção das mesmas relações de poder vislumbradas no CGEN.

Para Shiraishi e Dantas (2008, p. 60) “o contrato é o instrumento jurídico que garante a ‘livre negociação’ dos bens (coisas)”, ou seja, que garante a troca dos conhecimentos destes grupos como mercadorias. Para Edelman (1976, p.76), “Bastam cláusulas contratuais para transformar uma atividade criadora em dispêndio puro e simples de força de trabalho”. Esta transformação de idéias em coisas tem o nome de *reificação*.

Elaborado por Lukács em sua obra *História e Consciência de Classe*, de 1923, o termo reificação reflete um dos desdobramentos da visão marxista das relações sociais. A reificação seria, segundo Lukács (2003), o estágio final da fetichização descrita por Marx. Reificar significa, literalmente, transformar em coisa. Sobre o processo fetichização/reificação, Kashiura (2009, p. 57) explica: “A forma fetichizada da mercadoria esconde uma ordem de relações muito determinada: por detrás de seu aspecto de coisa autônoma, desaparecem as relações sociais pelas quais, através de seu suor e de seu esforço, os homens a tornaram possível”. Para Costa (2008, p. 379), “a reificação da cultura – processo que faz pensá-la como mercadoria a ser consumida – é que promove esse pensamento e falseia o que vem antes”.

Tal reificação da cultura não acontece sem resistência. Sobre esta resistência à conversão da cultura em coisa, em mercadoria, fala Gonçalves Filho:

Contra esta operação sempre contou a resistência cultural e política dos oprimidos. Deles e daqueles que com eles imergiram em esforços ombro a ombro, retiramos a lição definitiva: cultura não é coisa, mas mundo vivo continuamente refrescado pelo trabalho, ações e palavras. Cultura é a expressiva fisionomia de relacionamentos dos humanos uns com os outros e com a natureza: modos de revolver e semear a terra, modos de obter alimento e de fazer casas, aldeia e cidade, de colher frutos ou fabricar objetos, modos de domesticar bichos e cozinhar, modos de organizar o poder, modos de abordar a natureza e o sobrenatural, modos de festejar e rezar, modos de cantar e dançar, modos de dormir e banhar-se, modos de sentir e pensar, de contrair alianças e guerrear, modos de viver e de morrer. (GONÇALVES FILHO, 2007, p. 189).

Nas relações de acesso, este “falseamento do que vem antes” garante que os conhecimentos, adquiridos ao longo de muito tempo e fundamentalmente relacionados à própria reprodução cultural dos povos indígenas e comunidades tradicionais, se tornem ativos de mercado negociáveis em contratos. Se trata, na prática, da reificação de tais

conhecimentos. Shiraishi e Dantas chamam a atenção para isso através da metáfora de uma ponte:

A ponte enquanto meio, permite ligar os interessados às comunidades. No entanto, essa ponte, em especial, tem uma extensão que se estende para além das suas cabeceiras, adentrando no âmago dos próprios grupos sociais, já que esse conhecimento é fruto de intensos processos que envolvem grupos diversos. (SHIRAISHI e DANTAS, 2008, p. 71)

Isso significa trazer para dentro da lógica do mercado relações mediadas por outros esquemas de representação. Com isso, uma multiplicidade de experiências sofre uma mudança que pode ser brutal. Sobre este aspecto do mercado, Derani (2003, p. 165) lembra que ele é “universalizante e destruidor de diferenças, a cada contato ele transforma o diferente em um igual, transforma toda diversidade em equivalente e todo valor de uso em valor de troca”.

Polany (2000, p. 198), se referindo à forma como a transposição do trabalho para dentro do mercado afetou a sociedade, declara que este processo “foi o mesmo que aniquilar todas as formas orgânicas da existência e substituí-las por um tipo diferente de organização, uma organização atomista e individualista”¹⁰⁰.

Assim, a reificação contratual dos conhecimentos tradicionais se apresenta como uma faceta delicada do tratamento que vem sendo dado à questão no Brasil. O afastamento do CGEN desta questão proporciona a estipulação de normas contratuais entre os grupos detentores dos conhecimentos tradicionais e os acessantes, às quais vigorarão independentemente de regulação posterior do Conselho sobre o tema. Nas palavras de Shiraishi e Dantas (2008, p. 75), “está-se diante da possibilidade do mercado mais uma vez ser utilizado para desarticular formas tradicionais, que não se coadunam com as experiências do mercado, movido na direção da homogeneização das relações”.

¹⁰⁰ Para o autor, “Tal esquema de destruição foi ainda mais eficiente com a aplicação do princípio da liberdade de contrato. Na prática, isso significava que as organizações não-contratuais de parentesco, vizinhança, profissão e credo teriam que ser liquidadas, pois elas exigiam a alienação do indivíduo, e restringiam, portanto, sua liberdade. Representar esse princípio como o da não interferência, como os liberais econômicos se propunham a fazer, era expressar simplesmente um preconceito arraigado em favor de uma espécie definida de interferência, isto é, que iria destruir as relações não-contratuais entre indivíduos e impedir sua reformulação espontânea”. (POLANY, 2000, p. 198)

Neste último capítulo procurei expor algumas reflexões sobre as questões levantadas no referencial teórico, a partir dos dados apresentados. O que pudemos perceber foi que a produção normativa do CGEN se apresenta como uma reprodução em menor escala dos sistemas normativos em geral e, por isso, finda por ser um espaço ocupado por discursos vinculados a interesses privados que o utilizam para garantir a reprodução de seus sistemas de poder.

Ao mesmo tempo, a regulamentação produzida pelo Conselho não consegue ser uma ferramenta participativa, uma vez que os espaços de debate são muito compartimentados e os diferentes grupos não têm oportunidade de discutir. Semelhantemente, a presença de representantes dos povos indígenas e comunidades tradicionais não consegue se traduzir em influência na regulamentação das relações de acesso, de forma que debates importantes para estes grupos findam não regulamentados.

Por fim, refletimos sobre o que pode significar a diminuição das competências do CGEN. À medida que o Conselho reduz o próprio campo de atuação, reduz o controle social sobre os processos de autorização de acesso e remessa. Paralelamente, a diminuição do Conselho implica na diminuição da produção normativa, o que aumenta o espaço para a negociação de contratos particulares sobre o tema, os quais vincularão os detentores de conhecimentos tradicionais a condições pactuadas que os empurram cada vez mais em direção ao mercado.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A câmera/arma não mata, portanto a metáfora agourenta parece não passar de um blefe – como a fantasia masculina de ter uma arma, uma faca ou uma ferramenta entre as pernas. Ainda assim, existe algo predatório no ato de tirar uma foto. Fotografar pessoas é violá-las, ao vê-las como elas nunca se vêem, ao ter delas um conhecimento que elas nunca podem ter; transforma as pessoas em objetos que podem ser simbolicamente possuídos. Assim como a câmera é uma sublimação da arma, fotografar alguém é um assassinato sublimado – um assassinato brando, adequado a uma época triste e assustada.

Susan Sontag - Sobre a fotografia

Entre o conhecimento e as coisas que o conhecimento tem a conhecer não pode haver nenhuma relação de continuidade natural. Só pode haver uma relação de violência, de dominação, de poder e de força, de violação. O conhecimento só pode ser uma violação das coisas a conhecer e não percepção, reconhecimento, identificação delas ou com elas.

Michel Foucault – A verdade e as formas jurídicas

Este trabalho tratou da produção de normas sobre o acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados. Esta produção tem lugar no espaço oficialmente constituído para tal fim, o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN, no qual têm lugar, oficialmente ou não, diversos discursos. Este trabalho foi, também uma tentativa de expor o modo como alguns desses discursos se incorporam na norma, enquanto outros são deixados de lado.

Para falar do CGEN, contudo, foi necessário primeiro apresentar o campo em que ele se insere: a proteção da sociobiodiversidade. Para isso, inicialmente, se apresentou um breve histórico dos debates que culminaram com a assinatura, em 1992, da Convenção da Diversidade Biológica – CDB. Esta Convenção tentou diminuir a desproporção de poder nas relações que têm, de um lado, os detentores de biodiversidade e de conhecimentos tradicionais sobre esta e, de outro, os detentores da biotecnologia. Contudo, ao mesmo tempo, ela trouxe

para dentro do direito e de relações contratuais as interfaces entre ciência biotecnológica e conhecimentos tradicionais, que anteriormente se davam em outros espaços.

A internalização da CDB no Brasil se deu por meio da Medida Provisória 2.186-16/2001. Esta MP é muito criticada, por ser um instrumento pouco democrático e que deveria ter sido substituído por uma lei mais amplamente debatida já há muito tempo. Contudo, por força da Emenda Constitucional n. 32, esta e outras MPs permanecem vigentes. Com isso, embora a legalidade e a constitucionalidade da MP 2.186-16/2001 continue sendo questionada, toda a normatização sobre acesso no Brasil se deu sob sua égide.

Foi a MP 2.186-16/2001 que criou o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético, o espaço focado pelo presente trabalho. O Conselho tem duas funções: I) autorizar os acessos ao patrimônio genético e a conhecimento tradicional associado e II) regulamentar o tema. É esta segunda função a mais importante para este estudo.

Uma questão importante sobre o CGEN é que ele é formado exclusivamente por órgãos da administração federal. Isso significa que sua plenária é um espaço exclusivamente governamental, e é somente ela que tem direito a voto sobre a normatização que sairá do órgão. Outra questão importante é que, embora o CGEN seja um espaço de confluência dos campos de produção do conhecimento tradicional, científico tecnológico e jurídico, mais de um terço das instituições com assento no Conselho estão vinculadas à ciência biotecnológica.

Como anteriormente dito, as normas sobre as reações de acesso se apresentam como tentativas de compensar uma desproporção histórica entre duas formas de saber: ciência biotecnológica e conhecimentos tradicionais. A norma, contudo, parece vir sendo produzida principalmente por agentes vinculados à ciência biotecnológica e, uma vez que não há representatividade direta de detentores dos conhecimentos tradicionais no conselho, existe o risco da desproporção ser, pela norma, perpetuada.

Passamos então a olhar mais de perto para o campo científico tecnológico, numa tentativa de entender como ele se relaciona com os demais campos na nossa sociedade. Partimos para isso da concepção de Bourdieu (2010) de campo, segundo a qual ele é um espaço simbólico, formado por atores sociais e pelas relações objetivas que se estabelecem entre os mesmos. Um campo é razoavelmente autônomo, regido por leis próprias, e refrata as influências exteriores, alterando em maior ou menos grau o impacto destas nos atores nele inscritos.

O campo da ciência tecnológica parece vir se instalado cada vez mais como o único capaz de explicar a realidade na nossa sociedade. Este sucesso se deve tanto aos movimentos históricos da nossa sociedade quanto à capacidade deste campo de oferecer soluções técnicas

que criam novos produtos, rapidamente incorporados ao mercado. Com isso, o campo da ciência tecnológica consegue produzir lucro e angariar mais espaço na sociedade.

Outro campo importante para as relações de acesso é o dos conhecimentos tradicionais associados. Com o uso, as comunidades tradicionais e povos indígenas desenvolvem diversas práticas relacionadas à biodiversidade, as quais recebem, pela legislação brasileira de acesso, a nomenclatura de conhecimentos tradicionais associados. Estes conhecimentos estão intrinsecamente ligados à forma de vida destes grupos, são inseparáveis das suas identidades e representam um desdobramento de sua vida social. Ocorre que estes conhecimentos também tem sido uma das portas de entrada dos mencionados grupos no mercado, por meio da negociação destes, na forma de direitos de propriedade intelectual. Contudo os modelos de propriedade intelectual esvaziam estes conhecimentos de seus aspectos sociais e os encaixam nos padrões individualistas do mercado.

O terceiro campo importante para entendermos a dinâmica da regulamentação das relações de acesso pelo CGEN é o da própria produção das normas. Para tratar dele, inicialmente foram apresentadas algumas das limitações da teoria clássica da norma para a abordagem desejada do tema. Ocorre que os pressupostos de validade e eficácia são as únicas ferramentas tradicionais para analisar as normas. Isso significa que a teoria tradicional da norma tende a encará-la como um dado, resultado lógico da racionalidade humana. A justificativa para a existência da norma se dá por outras normas, em um encadeamento abstrato e formalista. Esta forma de pensar foi útil para a fixação do direito como ciência, pois garantiu a separação deste das práticas judiciárias. Contudo, ela também serviu para lançar para fora da pesquisa do direito todos os processos envolvidos na produção da norma.

Neste trabalho optamos então por trabalhar a norma como discurso. Segundo Miaille (2005) pode-se entender discurso como um encadeamento de proposições que se organizam de forma estratégica, garantindo seu desenvolvimento e reprodução dentro das leis impostas pela lógica desta estratégia. Para Foucault (2011), os discursos são fatos linguísticos e, ao mesmo tempo, jogos de luta, dominação e esquiva. Quando pensamos na norma não como dado, mas como discurso, podemos ver na sua fabricação a prática destes jogos.

A produção da norma pode ser encarada, deste modo, como uma disputa de poder, travada em espaços específicos (campos), que tem também as suas regras. Neste jogo, se opera a violência simbólica da interdição, graças à qual falamos os iniciados, aqueles têm seus discursos reconhecidos pelos outros atores no campo. Os leigos são postos de fora pela desqualificação de suas falas: elas não são consideradas verdades.

A verdade tem um papel importante na constituição do discurso normativo. Para garantir a sua coerência, os textos das normas devem refletir uma verdade. Contudo, não é qualquer verdade a aceita para ocupar a norma, mas um tipo específico, a verdade jurídica. Tais verdades passam por sistemas de interdições, proibições, exclusões do “falso”, em suma, purificações, que garantirão que ela reflita o discurso mais bem sucedido nos jogos que antecedem à sua escrita. Afastar da produção da norma a questão do poder, tão intimamente conexa a ela, ainda que por meio de malabarismos lógicos como a tri-partição dos poderes estatais, significa negar todo o histórico de violência que a construção desta verdade carrega.

Wolkmer (2003) chama a atenção, com muita clareza, para a forma como a concentração de poder na nossa sociedade é reproduzida em sistemas normativos que garantem a manutenção desta desproporcionalidade. Esta reprodução ocorre, segundo Foucault (2011), não somente na produção do discurso normativo, mas também na sua interpretação e aplicação. Bourdieu (2010) explica como os grupos que se apropriam da interpretação da norma tomam também o poder simbólico nela acumulado.

Para Miaille (2005), a manutenção da desproporção de poder de que falamos, refletida pelas normas, faz parte da própria essência do direito. O direito ingressa nestas relações desproporcionais de poder com o fim de pacificar os conflitos, harmonizando as partes contrárias, seja pela violência simbólica inscrita na norma, seja pela regulação e mediação de acordos plasmados em contratos. Shiraishi (2010) relaciona este papel pacificador do direito com a destituição da identidade de grupos como os povos indígenas e as comunidades tradicionais. Para o autor, ao serem considerados partes em contratos, estes grupos são destituídos de toda a sua complexidade, do seu histórico. Tal processo, assim como o da construção das normas, é um jogo estratégico e simbolicamente violento.

Voltando o olhar para o lugar de produção da norma escolhido, o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético, observamos um espaço que, como dissemos, é estritamente governamental e onde predominam as instituições ligadas à ciência biotecnológica. Uma das questões que chamam a atenção na composição deste Conselho é a completa ausência das universidades entre os conselheiros. Embora existam instituições públicas federais desta categoria, e mesmo que elas respondam por cerca de 40% das autorizações concedidas pelo CGEN entre 2003 e 2009, nenhuma universidade tem assento na plenária do Conselho. Isso sugere que a escolha das instituições que compõem o CGEN se deu não por sua atuação nas relações de acesso, mas por sua pertinência com a ciência biotecnológica.

Outro dado importante é que, das 19 instituições com assento no Conselho, 11 delas, ou seja, mais da metade delas, têm como representante ou suplente um advogado. Isso parece

sugerir que, no plenário do Conselho que trata da normatização de uma relação entre três campos (o dos conhecimentos tradicionais, o da ciência biotecnológica e o do direito), somente dois deles concentram o poder de deliberação e voto.

Além da sua plenária, o CGEN é formado por quatro Câmaras Temáticas ou CTs: CT de Patrimônio Genético (CTPG), CT de Conhecimentos Tradicionais Associados (CTCTA), CT de Repartição de Benefícios (CTRB) e CT de Procedimentos Administrativos (CTPA). Estas câmaras foram criadas como espaços para que as normas fossem debatidas antes de serem apresentadas ao plenário do Conselho.

Muito embora os nomes das CTs já indiquem o tema em que se concentram os debates lá travados, a análise das atas das reuniões das CTs sugere uma diferenciação da abordagem dada às matérias em cada espaço. Enquanto a CTCTA, a CTPG e a CTRB se concentram em debates mais teóricos, conceituais, a CTPA se foca na solução de gargalos procedimentais, preocupando-se menos com a exatidão das definições e mais com a agilidade do fluxo dos processos de obtenção de autorizações no CGEN.

Cuida ressaltar que, embora o recorte temporal deste trabalho seja de 2001 a 2011, as CTs não se reuniram com a mesma periodicidade durante todo este tempo. Criadas em 2002, as CTs se reuniram regularmente entre até 2005 mas, depois disso, foram sendo gradualmente abandonadas. A Câmara que se reuniu por mais tempo e com maior frequência foi a CTPA, enquanto que a primeira a deixar de se reunir foi a CTCTA.

Outro dado apresentado foi a discrepância entre os registros disponíveis sobre quais seriam as instituições que compõem as CTs. Não há, no Regimento do CGEN, menção à qual seria a composição destas Câmaras. Com isso, há três registros possíveis de composição das CTs: a Deliberação Normativa n. 03, de 2002; o registro no *website* do Conselho; e os registros das atas de reuniões. Estes registros, muito diferentes entre si, parecem sugerir que as CTs reuniram diversas instituições cuja presença não é abertamente reconhecida pelo Conselho.

Diferentemente do plenário do CGEN, as CTs são compostas por instituições de diversos setores da sociedade. Nelas são ouvidas as falas de representantes de organizações ligadas à defesa dos direitos dos detentores de conhecimentos tradicionais, de representantes do governo e de empresas privadas e as decisões são tomadas preferencialmente por consenso.

Isso poderia significar um espaço para confrontos e debates entre diferentes setores da sociedade. Contudo, os dados coletados nas atas das reuniões das CTs parecem indicar uma aglutinação de instituições segundo seus campos de interesse, de modo que a oportunidade de

debate entre os grupos pode estar prejudicada. Os dados sugerem que os detentores de conhecimentos tradicionais permanecem praticamente adstritos à CTCTA, onde dialogam com representantes de universidades. Empresas privadas do ramo da biotecnologia tendem a se concentrar na CTPA, instituições ligadas à ciência biotecnológica na CTPG e a CTRB parece congrega exclusivamente instituições de controle e representantes ministeriais.

Outra reflexão para a qual os dados apontam é a quantidade de energia que o CGEN, por suas CTs, concentra em debates formais, procedimentais. Esta parece ser a grande prioridade da normatização do tema. A discrepância da atenção dada pelas CTs à questão procedimental aparentemente se reflete no impacto que a CTPA tem na produção normativa do Conselho: 39% da produção normativa do CGEN passou por aquela CT. Pela CTPG passaram 28% das normas produzidas pelo Conselho, enquanto a CTCTA pareceu ter sido ouvida em apenas 9% das normas. Estes dados apontam para um quadro em que a grande prioridade das CTs foram debates vinculados à facilitação dos procedimentos. Eles também sugerem que empresas do ramo da biotecnologia e instituições de ciência biotecnológica conseguiram influenciar os debates normativos do CGEN sete vezes mais do que os representantes de detentores de conhecimentos tradicionais.

Para exemplificar a influência da indústria biotecnológica no Conselho, foram apresentados alguns dos debates que culminaram na edição da Orientação Técnica n. 06 do CGEN. Foi interessante notar que os argumentos de “facilitar o procedimento” e reduzir os “custos” do acesso regular foram decisivos para o estabelecimento do limite entre pesquisa básica e pesquisa aplicada, quando há uma linha de corte amplamente aceita e, inclusive, adotada por outros órgãos governamentais. Tais argumentos foram aventados por representantes da indústria biotecnológica e de instituições de pesquisa biotecnológica e, embora não apareçam na norma, a nortearão. As negociações não serão visíveis quando a norma estiver integrada ao sistema jurídico, mas seus resultados estarão presentes.

Isso indica que no duelo de discursos que cria a norma, dentro do espaço do CGEN, as instituições ligadas ao discurso biotecnológico têm tido vantagem. Seu discurso parece ter sido, nos últimos dez anos, o mais bem sucedido na tentativa de cristalizar-se em forma de norma. Com isso, a regulação das relações de acesso parece se encaminhar para a proteção cada vez maior dos interesses e da segurança jurídica destes grupos, ainda que em detrimento dos interesses de detentores de conhecimentos tradicionais.

Outro ponto importante é a questão da participação dos detentores de conhecimentos tradicionais nestes processos. A presença de representantes destes grupos nas CTs do CGEN, parece não significar o exercício da representatividade prevista na Convenção 169 da OIT.

Isto por que, embora vários representantes de tais grupos tenham comparecido nas CTs, um grande número deles sequer participou de mais de 1% das reuniões. Além disso, operações e interdições discursivas entram em operação para desqualificar as falas dos representantes destes grupos, garantindo a manutenção dos discursos anteriormente apresentados como dominantes.

Por fim, foi apresentada uma tendência que os dados parecem indicar: a diminuição das competências do CGEN. Nos últimos anos, as atribuições de autorizar o acesso e a remessa de patrimônio genético e conhecimento tradicional, para diversos fins, foram sendo delegada a outros órgãos (IBAMA, CNPq e IPHAN). Com isso, o controle social sobre as autorizações diminuiu consideravelmente, uma vez que ao invés de reuniões públicas, o que vai definir a autorização ou não de um pedido é um ato administrativo de um gestor, tomado entre quatro paredes e longe de qualquer possível pressão de grupos interessados.

Ao mesmo tempo, parece ter havido uma diminuição grande na produção normativa do Conselho nos últimos anos, que culminou com a sua interrupção desde novembro de 2011 até o presente momento. Contudo, isso não significa que se esgotaram os temas pendentes de regulamentação. Muito pelo contrário, temas muito importantes como o enquadramento dos microorganismos ou o acesso a conhecimentos tradicionais constantes em bases de dados permanecem sem qualquer regulação. Neste vácuo normativo o que vigora são as normas constituídas por vias contratuais, entre as partes. Estas normas particulares, vinculantes como as normas gerais, também refletem, como as últimas, as desproporções de poder que encontramos na sociedade em geral.

Isto por que ao celebrar um contrato, os detentores de conhecimentos tradicionais estão consentindo com a transformação dos seus conhecimentos em coisas, em mercadorias negociáveis. Shiraishi e Dantas (2008) chamam este processo de comoditização destes conhecimentos, e reconhecem nele um mecanismo de homogeneização destes grupos tão diversos.

O que nos fica, no fim, é uma percepção do CGEN como aquela Casa de Discussão de que falamos no início: um espaço que, por seus ritos, se reveste de um poder sagrado de dizer normas imbuídas de verdades que lá são construídas mediante processos violentos de luta e jogos estratégicos. As disputas naquele espaço giram em torno da qualidade de um ou de outro conhecimento e o direito, naquele campo, se coloca como artífice da norma (e, portanto do próprio objeto) que se apresenta como pacífico produto da racionalidade e esquece os combates que antecederam à composição de seu texto.

Embora tenha se utilizado de dados quantitativos, este trabalho não busca reduzir a questão da formação do discurso normativo a números. Os gráficos e tabelas apresentados serviram, sobretudo, para traçar um panorama do que pode ser lido nos documentos produzidos pelo CGEN durante o período estudado. As inferências aqui são uma tentativa de apresentar uma das várias leituras possíveis destes dados. Trata-se da tentativa de uma fotografia dos processos de produção de norma dentro do CGEN.

Temos consciência de que, como referem os textos escolhidos como epígrafes para estas considerações finais, a fotografia é uma violência, assim como o conhecimento é uma violência. Esquartejar o CGEN, pulverizar as atas de suas reuniões, colocar o resíduo deste processo sob a lente de uma revisão bibliográfica são atos inerentes à violência do conhecer, e este texto é o resultado dela.

REFERÊNCIAS

ABRANTES, J. S. **Bio (sócio) diversidade e empreendedorismo na Amazônia**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

ALBERT, B.. **O ouro canibal e a queda do céu: uma crítica xamânica da economia política da natureza**, *in*: Albert, B. e Ramos, A. R. **Pacificando o Branco. Cosmologias do contato no norte amazônico**. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

ALEXY, R. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALMEIDA, A. W. B. **Amazônia: a dimensão política dos “conhecimentos tradicionais”**, *In*. ALMEIDA, A. W. B (org.). **Conhecimento tradicional e biodiversidade: normas vigentes e propostas**, I. volume. Coleção “Documentos de bolso”, n. 04. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, 2008.

_____. **Terras de quilombos, terras indígenas, “babaçuais livres”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pastos: terras tradicionalmente ocupadas**. 2. ed. Coleção “Tradição e ordenamento jurídico”, vol. 2. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, 2008.

AQUINO, G. **Isso deve curArte**. Disponível em: <http://issodevecurarte.blogspot.com.br>. Consultado em: 03 de setembro de 2012.

ASCELRAD, H. **Apresentação Conflitos Ambientais – a atualidade do objeto** *in* Conflitos Ambientais no Brasil. Rio de Janeiro: Relume Dumará Fundação Heinrich Böll, 2004.

_____. **As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais** *in* Conflitos Ambientais no Brasil. Rio de Janeiro: Relume Dumará Fundação Heinrich Böll, 2004.

BAYARU, T., GUAHARI, Y. Ñ., **Livro dos antigos Dessana – Guahari Diputiro Porã**. São Gabriel da Cachoeira: ONIMRP/FOIRN, 2004.

BENSUSAN, N. **Breve histórico da regulamentação do acesso aos recursos genéticos no Brasil**. *In*: LIMA, A.; BENSUSAN, N. (org.). **Quem cala consente?** Subsídios para a proteção dos conhecimentos tradicionais. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2003.

BOBBIO, N. **Teoria da Norma Jurídica**. Bauru: Edipro, 2001.

BOURDIEU, P. **A economia das trocas simbólicas**. (Org. Sérgio Miceli). 7 ed. São Paulo: Perspectiva, 2011.

_____. **Contrafogos 2: por um movimento social europeu**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

_____. **O poder simbólico**. 13. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil S. A., 2010.

_____. **Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico**. São Paulo: Ed. UNESP, 2003.

BULFINCH, T. **O livro de ouro da mitologia**. Trad. David. Jardim Jr. 8. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1999.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm, consultado em 26 de junho de 2012.

_____. **DECRETO Nº 2.519**, DE 16 DE MARÇO DE 1998. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2519.htm. Acesso em: 10 de outubro de 2011.

_____. **DECRETO Nº 3.945**, DE 28 DE SETEMBRO DE 2001. Define a composição do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético e estabelece as normas para o seu funcionamento, mediante a regulamentação dos arts. 10, 11, 12, 14, 15, 16, 18 e 19 da Medida Provisória no 2.186-16, de 23 de agosto de 2001, que dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para sua conservação e utilização, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3945.htm. Acesso em: 10 de outubro de 2011.

_____. **DECRETO Nº 5.051**, DE 19 DE ABRIL DE 2004. Promulga a Convenção no 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 28 de maio de 2012.

_____. **DECRETO Nº 6.040**, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 28 de maio de 2012.

_____. **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 32**, DE 11 DE SETEMBRO DE 2001. Altera dispositivos dos arts. 48, 57, 61, 62, 64, 66, 84, 88 e 246 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc32.htm. Acesso em: 10 de outubro de 2011.

_____. **LEI Nº 9.985**, DE 18 DE JULHO DE 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm. Acesso em: 10 de outubro de 2011.

_____. **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.186-16**, DE 23 DE AGOSTO DE 2001. Regulamenta o inciso II do § 1o e o § 4o do art. 225 da Constituição, os arts. 1o, 8o, alínea "j", 10, alínea "c", 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica, dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para sua conservação e utilização, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2186-16.htm. Acesso em: 10 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. **PORTARIA N. 130**, DE 31 DE MAIO DE 2004. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/port130.pdf. Acesso em: 18 de abril de 2012.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. **PORTARIA N. 209**, DE 05 DE AGOSTO DE 2005. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=222&idConteudo=9075&idMenu=9823>. Acesso em: 03 de abril de 2012.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. **PORTARIA Nº 267**, DE 23 DE JUNHO DE 2003. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=222&idConteudo=9075&idMenu=9823>. Acesso em: 03 de abril de 2012.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. **PORTARIA Nº 316**, DE 25 DE JUNHO DE 2002. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/port316.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. **PORTARIA Nº 405**, DE 15 DE AGOSTO DE 2002. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=222&idConteudo=9075&idMenu=9823>. Acesso em: 03 de abril de 2012.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. **PORTARIA Nº 439**, DE 17 DE SETEMBRO DE 2002. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=222&idConteudo=9075&idMenu=9823>. Acesso em: 03 de abril de 2012.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **DELIBERAÇÃO Nº 3**, DE 25 DE JULHO DE 2002. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/del3.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **DELIBERAÇÃO Nº 20**, DE 19 DE MARÇO DE 2003. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/del20.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **DELIBERAÇÃO Nº 40**, DE 24 DE SETEMBRO DE 2003. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/del40.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **DELIBERAÇÃO Nº 49**, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2003. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/del49.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **DELIBERAÇÃO Nº 50**, DE 29 DE JANEIRO DE 2004. Disponível em:

http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/del50.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **DELIBERAÇÃO Nº 101**, DE 22 DE MARÇO DE 2005. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/del101.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **DELIBERAÇÃO Nº 131**, DE 24 DE NOVEMBRO DE 2005. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/del131.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **DELIBERAÇÃO Nº 246**, DE 27 DE AGOSTO DE 2009. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/del246.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **DELIBERAÇÃO Nº 268**, DE 9 DE DEZEMBRO DE 2010. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/del268.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **DELIBERAÇÃO Nº 279**, DE 20 DE SETEMBRO DE 2011. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/del279.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 3**, DE 18 DEZEMBRO DE 2003. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/222/_arquivos/ot3_222.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 6**, DE 28 DE AGOSTO DE 2008. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/222/_arquivos/ot6_222.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **RESOLUÇÃO Nº 3**, DE 30 DE OUTUBRO DE 2002. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/222/_arquivos/res3.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **RESOLUÇÃO Nº 5**, DE 26 DE JUNHO DE 2003. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/222/_arquivos/res5.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **RESOLUÇÃO Nº 6**, DE 26 DE JUNHO DE 2003. Disponível em:

http://www.mma.gov.br/estruturas/222/_arquivos/res6.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **RESOLUÇÃO Nº 7**, DE 26 DE JUNHO DE 2003. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/222/_arquivos/res7.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **RESOLUÇÃO Nº 9**, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2003. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/222/_arquivos/res9.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **RESOLUÇÃO Nº 11**, DE 25 DE MARÇO DE 2004. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/222/_arquivos/res11.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **RESOLUÇÃO Nº 12**, DE 25 DE MARÇO DE 2004. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/222/_arquivos/res12.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN. **RESOLUÇÃO Nº 23**, DE 10 DE NOVEMBRO DE 2006. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/222/_arquivos/res23.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2011.

CÂMARA TEMÁTICA DE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – CGEN. **Ata da 49ª Reunião**. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/222/_arquivos/ata_49ctpro_222.pdf. Acesso em: 19 de out. 2011.

_____. **Ata da 51ª Reunião**. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/222/_arquivos/ata51ctpro_222.pdf. Acesso em: 19 de out. 2011.

CÂMARA TEMÁTICA DE REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS – CGEN. **Ata da 3ª Reunião**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/patrimonio-genetico/conselho-de-gestao-do-patrimonio-genetico/camaras-tematicas/reparticao-de-beneficios#atas>. Acesso em: 13 de junho de 2012.

CAMERINI, J. C. B. As raízes epistêmicas da interpretação jurídica fragmentada da realidade sócio-ambiental e a “invisibilidade” das comunidades tradicionais. In. **Hiléia – Revista de Direito Ambiental da Amazônia, jan.-jun. 2007**, vol. 08. Manaus: UEA Edições, 2007.

CARSON, R. **Primavera silenciosa**. São Paulo: Melhoramentos, 1964.

CARVALHO, K. G. **Direito constitucional didático**. 6. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

CONSELHO DE GESTÃO DO PATRIMÔNIO GENÉTICO – CGEN. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=222>. Acesso em: 18 de out. 2011.

_____. **Ata da 10ª Reunião Ordinária do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético.** Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/ata10.pdf. Acesso em: 22 de abril de 2012.

_____. **Ata da 51ª Reunião Ordinária do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético.** Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/ata51.pdf. Acesso em: 24 de out. 2011.

_____. **Ata da 52ª Reunião Ordinária do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético.** Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/ata52.pdf. Acesso em: 24 de out. 2011.

_____. **Ata da 61ª Reunião Ordinária do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético.** Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/85_20102008120214.pdf. Acesso em: 19 de out. 2011.

_____. **Ata da 74ª Reunião Ordinária do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético.** Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/222/_arquivos/ata_da_74_cgen_verso_final_222.pdf. Acesso em: 19 de out. 2011.

CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO – CNPQ. Disponível em: <http://www.cnpq.br/>. Acesso em: 20 de out. 2011.

_____. **Plataforma Lattes.** Disponível em: <http://lattes.cnpq.br/>. Acesso em: 20 de out. 2011.

CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY – CDB. **List of Parties.** Disponível em: <http://www.cbd.int/information/parties.shtml>. Acesso em: 22 de outubro 2011.

COSTA, F. B. **Moisés e Nilce: retratos biográficos de dois garis. Um estudo de psicologia social a partir de observação participante e entrevistas.** 2008. 403 f. Tese (doutorado) – Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

CULTURA BRASIL. **Declaração da Aldeia Kari-oca e Carta da Terra dos Povos Indígenas.** Disponível em: <http://www.culturabrasil.org/cartadaterra.htm>. Acesso em 22 de outubro de 2011.

CUNHA, M. C.; ALMEIDA, M. W.B. Populações tradicionais e conservação ambiental. *in* **Cultura com aspas e outros ensaios.** São Paulo, Cosacnaify, 2009

_____; _____. Populações Indígenas, Povos Tradicionais e Preservação na Amazônia. *In*: CAPOBIANCO, J. P. R. et al. (org) **Biodiversidade na Amazônia Brasileira: Avaliação e Ações Prioritárias para a Conservação, Uso Sustentável e Repartição de Benefícios.** São Paulo: Instituto Socioambiental e Estação Liberdade, 2001.

DAMÁSIO, A. **O Mistério da Consciência** – do corpo e das emoções ao conhecimento de si. São Paulo: Companhia das Letras; 2000.

DANTAS, F. A. C. Os povos indígenas brasileiros e os direitos de propriedade intelectual. . In. **Hiléia – Revista de Direito Ambiental da Amazônia, ago-dez.** 2003, vol. 01, n. 01. Manaus: UEA Edições, 2003.

DERANI, C. Tutela jurídica da apropriação do meio ambiente e as três dimensões da propriedade. *in* **Hiléia – Revista de Direito Ambiental da Amazônia, ago-dez.** 2003, vol. 01, n. 01. Manaus: UEA Edições, 2003.

DOURADO, S. **Participação indígena na regulação jurídica dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade.** 2009. 193 f. Dissertação (mestrado) – Programa de Pós Graduação em Direito Ambiental, Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Amazonas, Manaus, 2009.

EDELMAN, B. **O Direito Captado pela Fotografia.** Coimbra: Centelha, 1976.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA – EMBRAPA. Disponível em: <http://www.embrapa.br/>. Acesso em: 20 de out. 2011.

FILGUEIRAS, C. A. L. A história da ciência e o objeto de seu estudo: confrontos entre a ciência periférica, a ciência central e a ciência marginal. **Química Nova**, vol. 24, n. 5, p. 709-712, 2001.

FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS – FINEP. **Glossário de Termos e Conceitos.** Disponível em: http://www.finep.gov.br/o_que_e_a_finep/conceitos_ct.asp#indiceT. Acesso em: 18 de out. 2011.

FONSECA, O. **Pensando a Amazônia.** Manaus: Valer, 2012.

FOUCAULT, M. **A ordem do discurso.** 21 ed., São Paulo: Edições Loyola, 2011.

_____. **A Verdade e as formas jurídicas.** 3. ed. Rio de Janeiro: NAU Editora, 2011.

_____. **A História da Loucura na Idade Clássica.** São Paulo: Editora Perspectiva. 1978.

_____. **Microfísica do poder.** 25 ed. Rio de Janeiro: Graal, 2012.

_____. **Vigiar e punir.** 30. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2005.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ – FIOCRUZ. Disponível em: <http://www.fiocruz.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?tpl=home>. Acessado em: 20 de out. 2011.

GALEANO, E. **Livro dos Abraços.** Porto Alegre: LPM Editora. 2002.

GALLOIS, D.T. **Sociedades Indígenas e Desenvolvimento: Discursos e Práticas para Pensar a Tolerância,** *in* GRUPIONI, L. D. B., VIDAL, L.B., FISCHMANN, R. (org) **Povos**

Indígenas e Tolerância: Construindo Práticas de Respeito e Solidariedade. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001.

GARGARELLA, R. **El derecho a resistir el derecho.** Buenos Aires: Miño y Dávila, 2005

GHAY, Y. **Globalização, multiculturalismo e Direito.** in SANTOS, B. S. **Reconhecer para libertar.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

GONÇALVES FILHO, J. M. **Cultura e Formação: notas marginais.** In: PATTO, M. H. FRAYZE-PEREIRA, J. A. **Pensamento Cruel – Humanidades e Ciências Humanas: há lugar para a Psicologia?** São Paulo: Casa do Psicólogo, 2007.

GORGULHO, S. **ALDEIA KARI-OCA Brasil prepara RIO+20: índios vão discutir Economia Verde em junho de 2012 no encontro da ONU no Rio de Janeiro. Folha do Meio Ambiente on line.** Disponível em: <http://www.folhadomeio.com.br/public/fma/folha/2011/04/semana218.html>. Consultado em: 22 de out. 2011.

HESSE, K. **Temas Fundamentais do Direito Constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2009.

HOBSBAWM, E. **A era dos extremos.** São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

INSTITUTO DE PESQUISAS JARDIM BOTÂNICO DO RIO DE JANEIRO – JBRJ. Disponível em: <http://www.jbrj.gov.br/index.html>. Acessado em: 20 de out. 2011.

INSTITUTO EVANDRO CHAGAS – IEC. Disponível em: <http://www.iec.pa.gov.br/>. Acessado em: 20 de out. 2011

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS DA AMAZÔNIA – INPA. Disponível em: Acessado em: 20 de out. 2011

JUSTEN FILHO, M. **Curso de Direito Administrativo.** São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

KASHIURA JÚNIOR, C. N. **Crítica da Igualdade Jurídica – Contribuição ao pensamento jurídico marxista.** São Paulo: Editora Quartier Latin do Brasil, 2009.

KELSEN, H. **Teoria pura do direito.** Trad. de João Baptista Machado. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

LÉVI-STRAUSS, C. **A História do lince.** São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

LISPECTOR, C. **Uma aprendizagem ou o livro dos prazeres.** Rio de Janeiro: Rocco, 1998.

LITTLE, P. E. **Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil: Por uma Antropologia da Territorialidade.** Departamento de Antropologia, Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, 2002.

LONGO, W.P. **Conceitos Básicos sobre Ciência e Tecnologia.** Rio de Janeiro: FINEP, 1996.

LUKÁCS, G. **História e consciência de classe.** São Paulo: Martins Fontes, 2003.

- MARX, K. **Manifesto Comunista**. Editora Boitempo: São Paulo, 1998.
- MEDAWAR, P. B. **Os limites da ciência**. São Paulo: Ed. Unesp, 2005.
- MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. 26 ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2008.
- MIAILLE, M. **Introdução crítica ao direito**. 3 ed. Lisboa: Editorial Estampa, 2005.
- MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO – MCTI. Disponível em: www.mct.gov.br. Acesso em 20 de out. 2011.
- MONTESQUIEU. **O Espírito das Leis**. São Paulo: Martins Fontes, 1993.
- MOORE, A. **Watchmen**. São Paulo: Abril, 1999.
- NADER, L. **Harmonia Coercitiva. A economia política dos modelos jurídicos**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, n. 26, ano 9, outubro de 1994.
- NAVES, M. B. **Marxismo e direito: um estudo sobre Pachukanis**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2000.
- OECD. **Manual Frascati**. Disponível em: <http://www.uesc.br/nucleos/nit/manualfrascati.pdf>. Acesso em: 21 de out. 2011.
- OST, F., **A natureza à margem da lei: A ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.
- POLANCO, H. D. Los dilemas del pluralismo, *in* DÁVALOS, P. **Pueblos Indígenas, Estado e Democracia**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO, 2005
- POLANY, K. **A grande transformação – as origens da nossa época**. 2 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.
- PORTAL DO FARMACÊUTICO. **FEBRAFARMA encerra suas atividades**. Disponível em: <http://pfarma.com.br/noticia-setor-farmaceutico/industria-farmaceutica/198-febrafarma-encerra-suas-atividades.html>. Consultado em 21 de outubro de 2011.
- PRIMON, A. L. M. *et al.* **História da ciência: da idade média à atualidade**. Psicólogo in Formação, ano 4, n. 4, jan/dez. 2000.
- REALE, M. **Lições Preliminares de Direito**. 25 ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- ROSA, P. S. **O Licenciamento Ambiental à Luz da Teoria dos Sistemas Autopoiéticos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.
- SANTOS, L. G. **Politizar as novas tecnologias – O impacto sócio-técnico da informação digital e genética**. São Paulo: Editora 34, 2003.

SANTILLI, J. F. R. **Socioambientalismo e Novos Direitos**. São Paulo: Petrópolis, 2005.
SENADO FEDERAL. **PLS - PROJETO DE LEI DO SENADO, Nº 306 de 1995**.
Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/Materia/detalhes.asp?p_cod_mate=1691.
Consultado em 10 de setembro de 2012.

SHIRAISHI NETO, J. **A Particularização do Universal: povos e comunidades tradicionais face às Declarações e Convenções Internacionais**. In. SHIRAISHI NETO, J. (org.). *Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais no Brasil*. Coleção “Documentos de bolso”, n. 01. 2. ed. Manaus: UEA Edições, 2010.

_____. **Nota para esta 2ª edição: um olhar desconfiado sobre o Direito**. In. SHIRAISHI NETO, J. (org.). *Direito dos Povos e das Comunidades Tradicionais no Brasil*. Coleção “Documentos de bolso”, n. 01. 2. ed. Manaus: UEA Edições, 2010.

_____.; DANTAS, F. A. C. **A "comoditização" do conhecimento tradicional: notas sobre o processo de regulamentação jurídica**. In. ALMEIDA, A. W. B (org.). *Conhecimento tradicional e biodiversidade: normas vigentes e propostas*, I. volume. Coleção “Documentos de bolso”, n. 04. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, 2008.

SHIVA, V. **Biopirataria: a pilhagem da natureza e do conhecimento**. Rio de Janeiro/Petrópolis: Vozes, 2001.

SILVA, J. A. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SOARES, D. **Conselho de Gestão do Patrimônio Genético: hibridismo, tradução e agência compósita**. IN: Coelho de Souza, M. e Coffaci de Lima, E. *Conhecimento e Cultura: práticas de transformação no mundo indígena*, 2010.

SONTAG, S. **Sobre a fotografia**. São Paulo: Cia das Letras, 2008.

TEIXEIRA, M.; HAAG, C. R. **Ainda Ferdinand de Saussure?**. ReVEL. Edição especial n. 2, 2008.

WARAT, L. A. **Introdução Geral ao Direito**. Vol. I. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1994.

WEBER, Max. **Rejeições religiosas do mundo e suas direções**. Textos Seleccionados - Max Weber. São Paulo: Abril Cultural, 1980.

WOLKMER, A. C. **Ideologia, estado e direito**. 4. ed. São Paulo: Revista dos. Tribunais, 2003.

WWF. **WWF in the 60's**. Disponível em: http://wwf.panda.org/who_we_are/history/sixties/.
Consultado em: 22 de out. 2011.

ANEXO

Mídia contendo as atas das reuniões realizadas pelo Conselho de Gestão do Patrimônio Genético e por suas Câmaras Temáticas durante o recorte temporal desta pesquisa coletadas no *website* do CGEN e normas produzidas por este Conselho, vigentes ou não, coletadas em seu *website* e no Diário Oficial da União.