



## **A Agrobiodiversidade e os Direitos dos Agricultores Tradicionais**

**Juliana Santilli**

Promotora de Justiça do Ministério Público DF – Sócia fundadora do ISA

**Laure Emperaire**

Bióloga, pesquisadora do Institut de Recherche pour le Développement –IRD-Paris

**Publicado no livro *Povos Indígenas no Brasil 2001 a 2005* - ISA**

O Brasil é reconhecido como país mega-diverso por sua diversidade biológica silvestre e deve ser também mega-diverso por sua diversidade agrícola<sup>1</sup> tradicional, embora essa diversidade seja ainda mal avaliada e as lógicas que subtendem sua produção – e sua erosão – sejam pouco conhecidas. Assim, na Amazônia brasileira, os Kaiabi cultivam mais de 140 cultivares repartidas em 30 espécies; os Yanomami 40; os seringueiros do Acre no Alto Juruá, 17 cultivares de mandioca, 14 de banana e nove de feijão. No Alto Rio Negro, os povos indígenas Baniwa, Tukano, Desana, Baré ou outros, cultivam um imenso leque de cultivares de mandioca, o alimento de base das populações amazônicas. Em uma única roça desta região, pode haver 40 variedades de mandioca, que servem para preparar diversos tipos de farinha, beijus, mingaus, etc.

A alta diversidade, por responder a uma demanda variada em produtos agrícolas, permitir um melhor aproveitamento da heterogeneidade das condições ecológicas, resistir a pragas e doenças, etc., é um elemento importante da segurança alimentar dos povos tradicionais e de estabilidade de seus sistemas agrícolas. A diversidade genética, manejada por agricultores tradicionais, indígenas ou não indígenas, é fruto de um longo e diversificado processo iniciado com a domesticação de um recurso silvestre. Houve – e há de maneira contínua – seleção, melhoramento genético, intercâmbios de sementes, saberes e experiências, difusão das plantas. Deve-se ressaltar o caráter dinâmico do processo: as plantas circulam entre famílias, comunidades ou etnias; novas cultivares oriundas de outras regiões ou localmente produzidas são avaliadas e incorporadas no estoque de variedades do agricultor; há um interesse pela produção de diversidade em si. Mas elementos como o avanço dos monocultivos, mudanças alimentares, ida da população para as cidades (65% da população da Amazônia é urbana) ameaçam tanto a atual diversidade tradicional materializada em inúmeras cultivares como as condições culturais e técnicas de produção dessa diversidade.

No nível nacional, boa parte da diversidade agrícola moderna se fundamenta sobre as cultivares tradicionais. Estas são também consideradas como fonte de novas moléculas ou genes de interesse econômico para o setor industrial,

farmacêutico, cosmético, ou outro. Hoje, a diversidade agrícola produzida pelas populações locais e pelos povos indígenas se encontra na encruzilhada de duas lógicas, a das normas locais que regem sua produção e a das normas jurídicas e econômicas que lhe conferem um valor econômico. Serão compatíveis?

## **OS DIREITOS DOS AGRICULTORES**

Ainda são frágeis os instrumentos jurídicos de proteção aos direitos dos agricultores, indígenas e tradicionais, e os mecanismos de repartição dos benefícios gerados pela utilização das sementes e variedades locais, e dos conhecimentos tradicionais associados às espécies e sistemas agrícolas.

No plano internacional, a Convenção sobre a Diversidade Biológica, em seu art. 8 (j), estabelece que os países devem “respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilos de vida tradicionais relevantes à conservação e utilização sustentável da diversidade biológica”, bem como “incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e participação dos detentores desse conhecimento, inovações e práticas”, e “encorajar a repartição justa e eqüitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento, inovações e práticas”. Entretanto, a aplicação desse dispositivo depende de cada país, e dos instrumentos nacionais.

Também já entrou em vigor o Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para Alimentação e Agricultura, da Food and Agriculture Organization (FAO), da ONU, que o Brasil assinou em 2002 e cuja ratificação o Congresso Nacional aprovou em abril de 2006. O objetivo do Tratado da FAO é a conservação e o uso sustentável dos recursos fitogenéticos para a alimentação e agricultura, e a repartição justa e eqüitativa dos benefícios derivados de sua utilização, em favor da agricultura sustentável e da segurança alimentar. O artigo 9º é dedicado aos “direitos dos agricultores” e reconhece a “enorme contribuição que as comunidades locais e indígenas e os agricultores de todas as regiões do mundo, em particular os dos centros de origem e de diversidade das plantas cultivadas, têm realizado e continuarão a realizar para a conservação e o desenvolvimento dos recursos fitogenéticos que constituem a base da produção alimentar e agrícola em todo o mundo”. Os “direitos dos agricultores”, enumerados pelo mesmo artigo, são: a proteção do conhecimento tradicional relevante aos recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura; o direito de participar de forma eqüitativa na repartição dos benefícios derivados da utilização dos recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura; o direito de participar na tomada de decisões, em nível nacional, referentes a assuntos relacionados à conservação e ao uso sustentável dos recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura; e o direito dos agricultores de conservar, usar, trocar e vender sementes ou material de propagação conservado em suas terras.

O Tratado deixa claro, no entanto, que a responsabilidade pela implementação dos direitos dos agricultores cabe aos governos nacionais, e depende da legislação interna de cada país. Ou seja, os direitos dos agricultores constituem uma parte não vinculante do Tratado, o que permite que os países ratifiquem o Tratado, mas não reconheçam quaisquer direitos aos seus agricultores.

Apesar da “homenagem” que o Tratado presta, formalmente, aos agricultores, reconhecendo-lhes uma série de direitos, verifica-se a dificuldade de sua implementação prática. Além de deixar inteiramente a cargo de cada país reconhecer ou não direitos aos seus agricultores indígenas e tradicionais, os mecanismos de repartição de benefícios são pouco claros no que diz respeito às comunidades detentoras de variedades locais e saberes agrônômicos associados.

Embora toda e qualquer comercialização de um produto derivado de um recurso acessado através do sistema multilateral (por exemplo, uma nova variedade agrícola, desenvolvida a partir do material acessado) obrigue ao pagamento de uma parte dos benefícios ao “órgão gestor” do Tratado, tais recursos não retornam, em princípio, para o país provedor, ou para as comunidades locais. Eles se destinam aos planos e programas considerados prioritários (pelo órgão gestor) para a implementação do Tratado e a operação do sistema multilateral.

Apesar da previsão expressa, entre os direitos assegurados aos agricultores, da repartição dos benefícios derivados da utilização dos recursos fitogenéticos, e dos conhecimentos tradicionais associados, não há nenhuma garantia concreta de que isso ocorrerá.

## **OS RECURSOS FITOGENÉTICOS DE “DOMÍNIO PÚBLICO”**

O Tratado da FAO procura criar um instrumento que facilite o uso compartilhado das plantas essenciais para a agricultura mundial, ainda que de forma limitada, e restrita a algumas espécies. Esse instrumento se baseia no princípio do livre acesso, definido como rápido e gratuito. Por meio desse sistema multilateral, os países que ratificaram o Tratado disponibilizam certos e determinados recursos fitogenéticos, úteis para a alimentação e agricultura, para que possam ser acessados por outros países sob algumas condições. O acesso é concedido exclusivamente para fins de conservação e utilização na pesquisa e de melhoramento (e eventual desenvolvimento de novas variedades), mas está excluída a possibilidade de uso industrial, químico ou farmacêutico.

Fazem parte do sistema multilateral de acesso facilitado as espécies relacionadas no Anexo I do Tratado, que sejam de “domínio público”, bem como os recursos conservados em coleções *ex situ* (desde que também constem do referido Anexo). Entre os cultivos incluídos no Anexo I, estão a banana, o arroz, o feijão, a batatinha, o trigo, o milho, o aspargo, a beterraba, o inhame, dentre outros.<sup>2</sup> A única espécie incluída no Tratado cujo centro de origem é provavelmente o Brasil é a mandioca (*Manihot esculenta*). Esse acesso facilitado é reservado aos recursos fitogenéticos definidos como “de domínio público”. Entretanto, o que são recursos fitogenéticos de “domínio público”? Embora o Tratado não tenha uma definição, é bem aceito o conceito de que o domínio público inclui as coleções existentes nos bancos de germoplasma mantidos por instituições públicas e as coleções privadas disponibilizadas para livre acesso público. Entretanto, tal conceito depende, em grande parte, das leis de acesso ao patrimônio genético e de propriedade intelectual.

No Brasil, ainda é indefinido o status jurídico dos recursos genéticos em geral. Tramita no Congresso Nacional uma proposta de emenda constitucional que pretende incluir os recursos genéticos entre os bens da União, tornando pública a sua propriedade, independentemente do titular do direito de propriedade sobre os recursos biológicos (no caso dos recursos fitogenéticos, as plantas) que os contêm. Defendemos que os recursos genéticos – como os bens ambientais em geral – independentemente de estarem no domínio público ou privado, são “bens de interesse público”, e devem ter o seu acesso e utilização limitados e condicionados por regras de interesse público.

As coleções *ex situ*, mantidas por empresas privadas (como as coleções de empresas sementeiras) ou instituições públicas (como os bancos de germoplasma da Embrapa, os jardins botânicos, os diversos acervos de institutos de pesquisa, etc.) mantêm, muitas vezes, espécies coletadas nos territórios de comunidades locais (indígenas, quilombolas, agricultores tradicionais, etc.). Tais comunidades são detentoras de direitos sobre tais recursos e sobre os saberes tradicionais associados à seleção e conservação dos mesmos. As variedades locais, desenvolvidas por agricultores e populações tradicionais, incorporam, em si, tais saberes agrônômicos associados.

O conhecimento tradicional associado à planta domesticada e selecionada pelas comunidades locais se expressa na própria existência do objeto biológico, a planta. Sem o saber agrônômico das comunidades locais, suas técnicas e experimentos de seleção e conservação, esses objetos não existiriam, quer se trate de plantas alimentares, medicinais, ornamentais e outras categorias de uso. A diversidade agrícola é, por si, expressão e materialização de saberes tradicionais.

A Medida Provisória nº 2.186-16, de 23/08/2001, que regulamenta o acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado no Brasil, estabelece ser atribuição do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (CGEN) deliberar sobre autorização de acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado, mediante anuência prévia de seus titulares. Em relação aos recursos da agrobiodiversidade indígena, o Conselho já concedeu à Embrapa autorização de acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado, para fins de pesquisa científica junto aos povos indígenas Yawalapiti e Kayabi (no Parque Indígena do Xingu, MT), e Krahô (TO). O Conselho já concedeu também autorização ao Instituto Agrônomo (IAC), da Agência Paulista de Tecnologia dos Agronegócios, de acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional, para pesquisa científica envolvendo “etnoveriedades” de milho, detidas por comunidades locais (quilombolas) do Vale do Ribeira, em São Paulo. A autorização foi condicionada à anuência prévia de tais comunidades.

Em face da Medida Provisória em vigor, está claro que as variedades locais (ou “crioulas”), manejadas e conservadas por povos indígenas e tradicionais, não se inserem no conceito de “domínio público”. Tais variedades só poderão ser disponibilizadas em coleções *ex situ*, para acesso por terceiros, com a autorização do CGEN, que, por sua vez, está condicionada à anuência prévia das comunidades detentoras de tais recursos e conhecimentos.

Certamente, muitas serão as situações em que não será possível identificar os provedores do material fitogenético e as comunidades detentoras dos recursos e saberes. Entretanto, a repartição dos benefícios gerados pela utilização dos recursos da agrobiodiversidade pode (e deve) se dar através de mecanismos que permitam a sua aplicação em programas e projetos voltados para a conservação da agrobiodiversidade e da diversidade cultural associada, como fundos geridos pelas próprias comunidades, definidos por regiões ecoculturais.<sup>3</sup> Com a identificação da origem do material fitogenético, será possível destinar recursos oriundos da repartição de benefícios aos referidos fundos. Mecanismos coletivos como fundos são mais abrangentes e inclusivos do que acordos celebrados com cada comunidade. Quando se trata de recursos e saberes compartilhados, outras comunidades co-detentoras de direitos poderão questionar a legitimidade de contratos de que foram excluídas.<sup>4</sup>

## **OS DIREITOS DOS AGRICULTORES E A PROPRIEDADE INTELECTUAL**

Outra questão em discussão é a interface dos direitos dos agricultores com os direitos de propriedade intelectual. O Tratado da FAO exclui expressamente a possibilidade de que aquele que acessou o material genético através do sistema de acesso facilitado requeira um direito de propriedade intelectual (patentes ou registro de proteção de cultivar) sobre um organismo ou parte desse organismo se ele não sofreu nenhuma transformação em relação ao material fornecido pela rede. Entretanto, nada impede que o material acessado seja utilizado para o desenvolvimento de uma nova variedade vegetal, por exemplo, que passará a ser protegida por patentes ou cultivares.

No Brasil, a Lei de Cultivares (Lei 9.456, de 25/04/1997) rejeita a dupla proteção de cultivares (por patentes e proteção à cultivar) e garante o chamado “privilégio do agricultor”, que é o direito do agricultor de guardar sementes da colheita para o próximo plantio. Garante ainda o direito daqueles que usam ou vendem como alimento ou matéria-prima o produto obtido do seu plantio, exceto para fins reprodutivos, ou utilizam a cultivar como fonte de variabilidade no melhoramento genético ou na pesquisa científica. Assegura também o direito de pequenos produtores rurais de multiplicar sementes, para doação ou troca, para outros pequenos produtores rurais, no âmbito de programas governamentais ou autorizados pelo governo.

Apesar de tais ressalvas legais, as sementes e variedades desenvolvidas por agricultores tradicionais não são de fato protegidas pela Lei de Cultivares. Dentre as dificuldades, está o fato de que a referida lei exige que as variedades agrícolas – para serem objeto de proteção, mediante a concessão de Certificado de Proteção de Cultivar – apresentem, ao mesmo tempo, as características da novidade, distinguibilidade, homogeneidade e estabilidade genética, e, dificilmente, as variedades tradicionais atendem a tais requisitos, por se caracterizarem justamente por sua ampla variabilidade e heterogeneidade genéticas. Ademais, a proteção de cultivares assegura a seus titulares um direito de propriedade sobre as variedades vegetais, de natureza individual e não coletiva, e por um prazo determinado. Na verdade, a Lei de Cultivares beneficia principalmente a indústria sementeira, e o seu interesse em assegurar os seus monopólios sobre as variedades comerciais, impedindo

que terceiros possam produzir comercialmente e vender sementes de tais variedades.

Da mesma forma, a Lei de Sementes (Lei 10.711/2003, regulamentada pelo Decreto 5153/2004), reconhece como cultivar local, tradicional ou crioula, toda aquela variedade “desenvolvida, adaptada ou produzida por agricultores familiares, assentados da reforma agrária ou indígenas, com características fenotípicas bem determinadas e reconhecidas pelas respectivas comunidades e que, a critério do MAPA, considerados também os descritores socioculturais e ambientais, não se caracterizem como substancialmente semelhantes às cultivares comerciais”. A Lei de Sementes dispõe também que os agricultores familiares assentados da reforma agrária e indígenas “que multipliquem sementes ou mudas para distribuição, troca ou comercialização entre si” estão isentos de inscrição no Registro Nacional de Sementes e Mudas. As sementes de cultivares locais, tradicionais ou crioulas, utilizadas por esses segmentos não têm a obrigatoriedade de inscrição no Registro Nacional de Cultivares.

O movimento de agricultores agroecológicos sustentam que, apesar das duas leis abrirem exceções para as variedades locais, elas limitam a reprodução de sementes ao circuito comunitário, não comercial. As pequenas e médias empresas, que pretendam comercializar sementes crioulas, orgânicas ou agroecológicas, oferecendo aos consumidores uma alternativa às sementes comerciais, não conseguem fazê-lo, por serem obrigadas a cumprir normas de registro, qualidade e certificadas feitas para grandes empresas. Suas atividades tornam-se economicamente inviáveis.

Os instrumentos jurídicos em vigor tratam os recursos fitogenéticos como bens econômicos, utilitários, fragmentados e descontextualizados dos processos biológicos e socioculturais de construção da agrobiodiversidade e dos saberes associados. Ignoram as percepções e valores locais associados aos recursos e saberes da agrobiodiversidade, e as concepções desenvolvidas pelas comunidades locais sobre as variedades, como são criadas e se diferenciam entre si, a titularidade de direitos sobre tais recursos, o liame entre o recurso e o conhecimento, a circulação e intercâmbio do material fitogenético, o seu compartilhamento por várias comunidades, etc. Desconsideram a complexidade dos processos que geram a agrobiodiversidade. Apesar de algumas exceções pontuais feitas ao reconhecimento formal de direitos de agricultores, tais instrumentos jurídicos tendem a impedir a livre circulação de material fitogenético, estimular monopólios detidos pela indústria sementeira, e, a longo prazo, terão um impacto sobre os sistemas locais que geram uma alta diversidade de recursos fitogenéticos. (*abril, 2006*)

## **NOTAS**

<sup>1</sup> A diversidade agrícola, ou agrobiodiversidade, constitui uma parte importante da biodiversidade. O termo agrobiodiversidade designa todos os elementos que interagem na produção agrícola: os espaços cultivados ou utilizados para criação, as espécies direta ou indiretamente manejadas, como as cultivadas e seus parentes silvestres, as ervas daninhas, as pestes, os polinizadores, etc., e a diversidade genética a elas associadas. Da mesma forma que a noção de biodiversidade encobre vários níveis de variabilidade, dos ecossistemas aos genes, o conceito de agrobiodiversidade se estende aos diversos níveis de organização, ecológica, biológica e genética. Há autores que agregam um

quarto nível, o dos sistemas socioeconômicos que geram e constroem a diversidade agrícola.

2 O amendoim e a soja não constam da referida lista.

3 Tal proposta já foi apresentada ao Conselho de Gestão do Patrimônio Genético pelo Instituto Brasileiro de Propriedade Intelectual Indígena (Inbrapi).

4 Exemplo disso foi o acordo entre a Universidade Federal de São Paulo (Unifesp) e o povo indígena Krahô, do Tocantins, visando efetuar o levantamento etnofarmacológico de espécies da flora utilizadas em rituais xamânicos. A pesquisa motivou conflitos e divergências internas entre os índios Krahô, tendo boa parte do povo Krahô se revoltado contra o projeto e exigido a sua interrupção, porque os seus pesquisadores só consultaram uma parte das aldeias Krahô.