

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO – IDP  
ESCOLA DE DIREITO DE BRASÍLIA - EDB  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**JHONATHAN WITNEY SOUZA DA SILVA**

**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA A REPARTIÇÃO DE  
BENEFÍCIOS RELATIVOS AOS RECURSOS  
TRANSFRONTEIRIÇOS NO ÂMBITO DO PROTOCOLO DE  
NAGOYA**

**BRASÍLIA,  
NOVEMBRO 2015**

**JHONATHAN WITNEY SOUZA DA SILVA**

**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA A REPARTIÇÃO DE  
BENEFÍCIOS RELATIVOS AOS RECURSOS  
TRANSFRONTEIRIÇOS NO ÂMBITO DO PROTOCOLO DE  
NAGOYA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora do curso de Direito do Instituto de Direito Público - IDP, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Estrela Borges

**BRASÍLIA,  
NOVEMBRO 2015**

# COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA A REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS RELATIVOS AOS RECURSOS TRANSFRONTEIRIÇOS NO ÂMBITO DO PROTOCOLO DE NAGOYA

**Jhonathan Witney Souza da Silva**

**Sumário:** 1. Introdução 2. Apresentação do Protocolo e Contextualização Jurídica 3. Cooperação internacional e Recursos Transfronteiriços 4. Modalidades de Cooperação Internacional 5. Conclusão 6. Referências

## **Resumo**

O Protocolo de Nagoya foi editado no âmbito da Convenção da Diversidade Biológica. Trata especificamente do acesso e da repartição equitativa dos benefícios auferidos da utilização do patrimônio biogenético. Esse instrumento internacional, no entanto, possui algumas lacunas que precisam ser negociadas e preenchidas para a consecução de seus objetivos. Uma dessas lacunas, e objeto desse trabalho, está relacionada ao acesso e à repartição dos benefícios oriundos de patrimônio biogenético transfronteiriço, aqui entendido, de maneira geral, como aquele que pode ser encontrado no território de mais de um país. Esse problema esbarra em algumas questões, como a soberania dos estados, que serão analisadas no decorrer do trabalho. O próprio Protocolo estipula que as partes dele compostas devem cooperar para a criação de um mecanismo que possibilite a repartição dos benefícios de maneira justa, equitativa e eficiente. Porém, deixa a critério dos países a escolha do melhor meio para atingir esse objetivo. Sugere-se, por fim, a criação de um Fundo Internacional específico, a exemplo de outros já existentes, para que os países provedores de recursos genéticos possam participar de maneira efetiva dos lucros e benefícios advindos desse patrimônio natural.

**Palavras-chave:** Protocolo de Nagoya. Cooperação Internacional. Recurso transfronteiriço. Fundo.

## Abstract

The Nagoya Protocol was published under the Convention on Biological Diversity. It specifically access and equitable sharing of benefits accrued from the use of biogenetic resource. This international instrument, however, has some gaps that need to be negotiated and completed for achieving your goals. One of these gaps, and object of this work, is related to access to and benefit-sharing arising from transboundary biogenetic resources, meaning, in general, as one that can be found on the territory of more than one country. This issue touches on some issues, such as the sovereignty of states, which will be analyzed during the work. Even the Protocol stipulates that the composite parts of it shall cooperate in the creation of a mechanism for the sharing of benefits in a fair, equitable and efficient way. However, it leaves the discretion of countries to choose the best means to achieve this goal. It is suggested, finally, the creation of a specific International Fund, like other existing ones, so that the providers of genetic resources countries can participate effectively in profits and benefits from this natural resource.

**Keywords:** Nagoya Protocol. International cooperation. Transboundary resource. Fund.

## 1. INTRODUÇÃO

Esse trabalho possui como objetivo a análise da Cooperação Internacional aplicada ao Protocolo de Nagoya, especificamente no que tange à repartição de benefícios oriundos da utilização de patrimônio biogenético transfronteiriço.

Para atingir essa finalidade, o trabalho está dividido em duas principais partes. A primeira, denominada “Questões Preliminares” traz uma abordagem geral da criação do Protocolo dentro da Convenção da Diversidade Biológica, seus objetivos, princípios e a situação do Brasil no que diz respeito à discussão do tema.

Na segunda parte, denominada “Cooperação Internacional”, serão analisados o contexto histórico da cooperação, modalidades de cooperação aplicadas ao Protocolo, benefícios e problemas do texto protocolar, cooperação

transfronteiriça e, por fim, a criação de um fundo internacional como forma de se repartir de maneira justa e equitativa os benefícios auferidos da utilização de patrimônio biogenético.

## 2. APRESENTAÇÃO DO PROTOCOLO E CONTEXTUALIZAÇÃO JURÍDICA

A CF/88, em seu Art. 225, insere na esfera protetiva do Poder Público a obrigação de preservar a diversidade e o patrimônio genético do país<sup>1</sup>. Com isso vê-se a grande preocupação do constituinte originário em assegurar a utilização diligente e responsável desse recurso que representa uma das maiores riquezas do Brasil.

Os recursos genéticos são utilizados como matéria-prima de produtos de vários segmentos industriais, como o farmacêutico, nutricional, químico, agrícola, etc. Nesse cenário, os países ricos em biotecnologia, detentores de maiores recursos financeiros e instrumentos para pesquisa com esses materiais, voltam-se para aqueles ricos em biodiversidade, com o objetivo de explorá-los. Ocorre que os benefícios auferidos dessa exploração eram revertidos apenas em favor dos países exploradores, privando os Estados detentores de grande riqueza natural e genética da utilização desses recursos para seu próprio desenvolvimento.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)  
II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético.

<sup>2</sup> AZEVEDO, Cristina M. A, *et al.* **A Convenção Sobre Diversidade Biológica no Brasil: Considerações sobre sua implementação no que tange ao acesso ao patrimônio genético, conhecimentos tradicionais associados e repartição de benefícios.** Revista de Direito Ambiental. RDA 37/113. 2005.

Assim, “ao contrário de outras mercadorias, as mercadorias biotecnológicas tomam o lugar da biodiversidade original que elas consomem como matéria-prima e substituem-na”<sup>3</sup>.

Essa discrepância ocasionada pela concentração tecnológica contribui ainda para a fragmentação dos ecossistemas e, em decorrência disso, ameaça o desenvolvimento de espécies endêmicas, ocasionando significativa diminuição biogenética em longo prazo, de acordo com o PANORAMA DA BIODIVERSIDADE GLOBAL 3 (2010, p. 35).

A necessidade de diminuir essas desigualdades e elaborar um instrumento internacional que objetivasse a proteção e preservação da diversidade biológica remonta à década de 1980, após a Conferência de Estocolmo. Em relação a esse tema, assevera Marie-Angèle Hermitte<sup>4</sup> que:

A ideia de tal cobrança nasceu de várias disputas entre países do sul e do norte, conflito este que foi mais forte a partir da metade dos anos 1980. O primeiro conflito resultou da tomada de consciência do valor tecnológico dos recursos no processo de inovação; este valor foi realçado pelas biotecnologias que permitiam valorar a importância econômica de um único gene. O segundo conflito foi provocado pela propriedade intelectual. Parecia injusto que as indústrias dos seres vivos protegessem suas inovações com direitos de propriedade exclusivos, enquanto que os recursos que permitiam criá-las fossem de livre acesso. O remanejamento do regime de acesso aos recursos biológicos resulta dessa constatação.

Durante esse período (em 1987), o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente reuniu um grupo de trabalho que tinha como principal objetivo avaliar a viabilidade de se estabelecer um documento normativo visando a proteção da biodiversidade. A partir daí, deu-se início à construção da

---

<sup>3</sup> SHIVA, Vandana. **Biodiversity: Social and Ecological Perspectives**. Zed Press, United Kingdom, 1992. p. 181

<sup>4</sup> SMOUTS, Marie-Claude. **A cooperação internacional: da coexistência à governança mundial**. In: SMOUTS, Marie-Claude (org.). **As novas relações internacionais: práticas e teorias**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2004.p. 05

Convenção da Diversidade Biológica (CDB), que finalmente foi aberta para assinaturas em 1992, no Rio de Janeiro.

Nessa esteira, a CDB é uma convenção-quadro idealizada no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD)<sup>5</sup>. Seus principais objetivos são a conservação da biodiversidade, o uso sustentável dela e, por fim, a repartição justa e equitativa dos benefícios advindos da utilização dos recursos biológicos.<sup>6</sup>

Em relação ao terceiro objetivo<sup>7</sup>, e um dos objetos de análise desse trabalho, a CDB estabelece que os países signatários, ou partes da convenção, possuem autonomia para gerenciar os recursos biogenéticos encontrados em seu território, inclusive estabelecendo regras para acesso a esse patrimônio.

Com a inauguração dessa ideia de soberania dos países sobre o recurso genético encontrado em seus territórios, a Convenção introduziu a necessidade de se organizar e implementar uma estrutura normativa nacional que estivesse alinhada à proteção dos recursos genéticos encontrados *in situ*<sup>8</sup>, bem como estabelecesse os critérios nacionais para a repartição deles.

Percebe-se, contudo, que, apesar de a proteção e a importância da biodiversidade terem sido reconhecidas em âmbito mundial, o texto da CDB

---

<sup>5</sup> Conferência realizada no Rio de Janeiro, no período de 3 a 14 de junho de 1992, segundo explicitado por KRIERGER (1998, p. 108) “teve a participação de 172 países, representados por cerca de 10.000 participantes incluindo 116 chefes de Estado, 1.400 ONGs e 9.000 jornalistas”.

<sup>6</sup> CDB, Artigo 1. Objetivos: Os objetivos desta Convenção, a serem cumpridos de acordo com as disposições pertinentes, são a conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, mediante, inclusive, o acesso adequado aos recursos genéticos e a transferência adequada de tecnologias pertinentes, levando em conta todos os direitos sobre tais recursos e tecnologias, e mediante financiamento adequado.

<sup>7</sup> CDB, Artigo 1. Objetivos: Os objetivos desta Convenção, a serem cumpridos de acordo com as disposições pertinentes, são (...) a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, mediante, inclusive, o acesso adequado aos recursos genéticos e a transferência adequada de tecnologias pertinentes, levando em conta todos os direitos sobre tais recursos e tecnologias, e mediante financiamento adequado.

<sup>8</sup> Condições *in situ* significa as condições em que recursos genéticos existem em ecossistemas e habitats naturais e, no caso de espécies domesticadas ou cultivadas, nos meios onde tenham desenvolvido suas propriedades características.

possui um delineamento voltado principalmente para a responsabilidade de cada país, em sua esfera interna<sup>9</sup>.

Visando a tornar possível o abrigo legal da biodiversidade no que diz respeito ao plano internacional, a CDB antecipa a construção de um mecanismo abrangente que ratifique os princípios da convenção, apoie o cumprimento de seus objetivos e que, principalmente, auxilie a troca e o compartilhamento de recursos genéticos, bem como das tecnologias utilizadas para a manipulação de tais recursos.

Em 2010, durante a 10ª Conferência das Partes adotou-se o Protocolo de Nagoya sobre Acesso a Recursos Genéticos e Repartição Justa e Equitativa, para viabilizar, em âmbito internacional a repartição igualitária e equitativa dos benefícios oriundos da utilização do patrimônio genético e do conhecimento tradicional associado, cujos países que dele participassem se comprometeriam em contribuir para o desenvolvimento sustentável da transferência de tecnologia e com a cooperação para a criação de capacidade em pesquisa e inovação.<sup>10</sup>

O Protocolo de Nagoya é um novo tratado internacional que visa a implementação de um dos três principais princípios da CDB, qual seja a repartição justa e equitativa de benefícios advindos da utilização de recursos genéticos.

Reforçando ideias estabelecidas na convenção, o Protocolo de Nagoya foi concebido carregado de princípios que visem a dar maior segurança jurídica às relações que envolvam a utilização de recursos genéticos. Tanto o é que o

---

<sup>9</sup> Cita-se, por exemplo, o Art. 6º da CDB que estabelece como dever nacional o de “desenvolver estratégias, planos ou programas para a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica”.

<sup>10</sup>No decorrer da 7ª Conferência das Partes da CDB (COP 7), tentou-se estabelecer normas de caráter voluntário objetivando justamente maior controle do acesso aos recursos genéticos e possíveis repartições dos benefícios deles advindos. A essas normas deu-se o nome de Guia de Boas Condutas de Bonn.

Protocolo reforça a exigência de consentimento prévio do país detentor do recurso genético para que este possa ser utilizado<sup>11</sup>.

Além disso, corrobora com o estabelecimento de legislações nacionais de acesso e proteção ao patrimônio genético dos países provedores. Essa legislação, no entanto, deve ser transparente, razoável e não-arbitrária.

Em uma análise um pouco mais detida do texto, percebe-se que, ao longo de seus 36 Artigos, o Protocolo inaugura uma série de novidades no que tange ao envolvimento dos países signatários e às suas responsabilidades quanto à observação dos princípios norteadores do Protocolo, bem como para a consecução de seus objetivos.

O Protocolo possibilita, também, o acesso ao conhecimento tradicional associado aos recursos genéticos. Essa disposição amplia de maneira significativa o disposto no texto na CDB<sup>12</sup>. Dessa forma, estimula-se a adoção de medidas que possibilitem o consentimento da população indígena ou tradicional detentora do recurso, bem como a participação dessas comunidades. (Art. 7º)

O Art. 9º, por sua vez, estabelece que medidas devem ser adotadas para que os Estados Parte concentrem benefícios e recursos que se originem da utilização do patrimônio genético e os dirija para a conservação da diversidade biológica e em sua utilização sustentável. Apesar de o artigo outorgar certa flexibilização às Partes por não prever medidas específicas, sua inclusão no Protocolo é um passo importante para o fortalecimento da relação

---

<sup>11</sup>Nos moldes do Art. 6 do Protocolo: No exercício de seus direitos soberanos sobre recursos naturais e sujeito à legislação ou requisitos legais domésticos sobre acesso e repartição de benefícios, o acesso a recursos genéticos para sua utilização será sujeito a consentimento prévio informado da Parte provedora de tais recursos que seja país de origem do recurso ou uma Parte que tenha adquirido o recurso genético em conformidade com a Convenção, a não ser que seja determinado de outra forma por essa Parte.

<sup>12</sup> A CDB estabelece que os países possuem direito soberano sobre os recursos genéticos. O mesmo não o faz com relação aos conhecimentos tradicionais associados, deixando uma lacuna, porém, preenchida pelo Protocolo de Nagoya.

entre o acesso e compartilhamento de benefícios e a conservação da biodiversidade.<sup>13</sup>

Pode-se ainda citar os requisitos legais, vigilância por parte do Estado, códigos e cláusulas contratuais, diretrizes e práticas (Art. 15 – 20), aumento da conscientização (Art. 21), transferência de tecnologia, colaboração e cooperação (Art. 23).

Quanto ao objeto de análise do presente artigo, o Protocolo ainda estipula, nos Arts. 10 e 11, a criação de mecanismo mundial multilateral de participação nos benefícios e cooperação transfronteiriça.

Por essas e outras razões, o Protocolo tem sido considerado como uma ferramenta fundamental para “conservar e utilizar de forma sustentável os recursos genéticos e, portanto, reforça a contribuição da biodiversidade para o desenvolvimento e bem-estar humano”.<sup>14</sup>

Juntamente com a vontade de criar e implementar mecanismos internacionais que visem à correta exploração, pesquisa, utilização e repartição dos benefícios auferidos de recursos genéticos, surgem diversas celeumas internas e regionais, demonstrando questões em aberto e até mesmo problemas decorrentes da implementação do Protocolo.

Para Carmen Richerzhagen<sup>15</sup>, o acesso ao patrimônio genético, bem como a repartição dos benefícios estão caracterizados por um ambiente institucional multifacetado, onde

“o uso de recursos genéticos é confrontado com muitas questões (conservação, investigação e desenvolvimento, dos direitos de propriedade intelectual, segurança

---

<sup>13</sup>GREIBER, Thomas, *et al.* **Guía Explicativa del Protocolo de Nagoya**. UICIN Serie de Política y Derecho Ambiental No. 83. p. 142

<sup>14</sup><https://www.cbd.int/abs/about/#importance> .Acesso em: setembro 2015.

<sup>15</sup>Richerzhagen, C. **The Nagoya Protocol: Fragmentation or Consolidation?**Disponível em [www.mdpi.com/journal/resources](http://www.mdpi.com/journal/resources) . Acesso em: setembro 2015.

alimentar, questões de saúde, mudança climática) que são regidos por diferentes instituições e acordos.”

Assim, o Protocolo de Nagoya pode vir a aumentar ainda mais a fragmentação de toda essa estrutura, uma vez que implementa uma série de novas normas e procedimentos a serem observados pelos países signatários, além dos que já existem e estão em vigor em âmbitos regionalizados.

Olhando por um outro ângulo, o Protocolo surgiu no sentido de uniformizar as regras internacionais concernentes ao acesso ao patrimônio genético e compartilhamento de seus benefícios, servindo como guia a ser observado por todos os países signatários, objetivando dar maior segurança às relações, estabelecendo regras gerais e princípios norteadores das negociações envolvendo esse patrimônio. No entanto, as consequências reais do Protocolo dependerão da sua implementação a nível nacional e pelas reuniões que objetivem torná-lo mais claro.

Além disso, o Protocolo, em seu Art. 10<sup>16</sup>, versa sobre a possibilidade de criação de mecanismos multilaterais de repartição de benefícios. No Art. 11<sup>17</sup>, estabelece que as Partes devem cooperar com o envolvimento das comunidades e dos países diretamente afetados por situações transfronteiriças. Porém, deixa totalmente aberta a possibilidade de escolha pelo mecanismo mais apropriado para estabelecer delimitações e regras que possibilitem tal objetivo, de modo a estipular a origem do recurso ou o país detentor, pelo menos teoricamente, do recurso genético descoberto ou utilizado.

---

<sup>16</sup>As Partes considerarão a necessidade e as modalidades de um mecanismo global de repartição de benefícios para tratar da repartição justa e equitativa de benefícios decorrentes do uso de tais recursos genéticos e do conhecimento tradicional associado aos recursos genéticos que ocorram em condições transfronteiriças ou para as quais não seja possível conceder ou obter consentimento prévio informado.

<sup>17</sup> 1. Em situações em que os mesmos recursos genéticos sejam encontrados in situ no território de mais de uma Parte, estas Partes devem cooperar, conforme adequado, com o envolvimento das respectivas comunidades indígenas e locais com vistas à implementação deste Protocolo.  
2. Onde o mesmo conhecimento tradicional associado a recursos genéticos é compartilhado por uma ou mais comunidades indígenas e locais em diferentes Partes, essas Partes devem cooperar conforme adequado, com o envolvimento das respectivas comunidades indígenas e locais com vistas à implementação do objetivo deste Protocolo

No que diz respeito a um marco legislativo nacional, a publicação da novel lei 13.123/2015 deu-se com o objetivo de mostrar a importância do tema, apesar do país ainda não ter ratificado o Protocolo de Nagoya.

O Brasil é o primeiro colocado no ranking dos países megadiversos<sup>18</sup>, assim denominados aqueles países que possuem, juntos, 70% de toda biodiversidade do planeta, o que para Russel Mittermeier, criador do conceito, acarreta grande responsabilidade e também oportunidades, inclusive econômicas, para esses países<sup>19</sup>.

Não é de hoje, entretanto, que o Brasil se preocupa em regular o disposto na Constituição Federal acerca do patrimônio biogenético existente em seu território. Em 2001, teve origem a Medida Provisória nº 2.186-16 que foi a primeira norma nacional objetivando regulamentar o acesso ao patrimônio biogenético e a repartição dos benefícios. Para tratar das questões envolvendo o tema, a MP instituiu o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (CGEN), inserido na estrutura do Ministério do Meio Ambiente.

Segundo Emilia Malgueiro Campos<sup>20</sup>:

O CGEN é um órgão deliberativo e normativo, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente, e é integrado por representantes de 19 órgãos e entidades da administração pública federal, incluindo, dentre outros, o Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério das Relações Exteriores, Fundação Oswaldo Cruz e INPI. Uma das funções do CGEN é deliberar sobre os pedidos de autorização de acesso. Isso acontece em sessões realizadas mensalmente, onde participam representantes dos 19 órgãos que compõem o Conselho. E referida autorização de acesso deve ser solicitada no momento do início da pesquisa, com fins de prospecção econômica.

---

<sup>18</sup> MITTERMEIER RA, GIL PR, MITTERMEIER CG. **Megadiversity: Earth's Biologically Wealthiest Nations**. Conservation International, Cemex. 1997.

<sup>19</sup>Disponível em <http://www.eco21.com.br/textos/textos.asp?ID=975> . Acesso em: Agosto 2015.

<sup>20</sup>CAMPOS, Emilia Malgueiro. **Os processos de Autorização de Acesso ao Patrimônio Genético e a atuação do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético**. 2010.

A edição da MP pode ser considerada um marco nacional, à época de sua edição, pois estava carregada de elementos, conceitos e princípios que, viam-se repetidos na CDB e, posteriormente, no Protocolo de Nagoya.

Porém, a implementação da MP deu-se de maneira conturbada pois era necessária a edição de uma série de medidas legais complementares para tornar seu texto mais claro.

Essas modificações não eram bem recebidas por vários segmentos econômicos, que se queixavam da falta de clareza a respeito das exigências a serem cumpridas a depender do tipo de autorização requerida, o que por vezes tornava os procedimentos bastante burocráticos.

A Lei 13.12/15 foi elaborada justamente porque a situação interna do Brasil não era condizente com o que vinha sendo demonstrado pelo país até a adoção definitiva do texto final do Protocolo. O Brasil foi um dos principais protagonistas no transcorrer das negociações e, com frequência, atuando como mediador entre aqueles países com posições mais extremas.

Porém, esse marco legal nacional ainda não afirma a posição esperada do país, uma vez que é o maior detentor de biodiversidade do mundo, e tinha demonstrado certo protagonismo nas negociações. Tampouco poderá ser oponível àqueles países que ratificaram o Protocolo de Nagoya, pois, nesse caso, as normas contidas no protocolo se sobrepõem ao texto nacional.

Conforme anteriormente pontuado, no âmbito do Protocolo de Nagoya cada parte possui direito soberano aos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais a eles associados. Porém, o âmbito territorial da biodiversidade não obedece à limites e fronteiras políticas, podendo um mesmo recurso natural se espalhar por diversos países, até mesmo países não limítrofes<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Há recursos, por exemplo, de florestas tropicais que são encontrados tanto no Brasil quanto na Tailândia ou demais países que possuem tal ecossistema, o que complica ainda mais a repartição de benefícios decorrentes da exploração de tais recursos.

A Floresta Amazônica, por exemplo, está espalhada por territórios do Brasil, Venezuela, Colômbia, Peru, Bolívia, entre outros. Logo, difícil tarefa precisar à que país pertence o recurso genético de lá obtido, que por perpassar a área de vários países, denomina-se **recurso transfronteiriço**.

Define-se recurso transfronteiriço como sendo encontrado *in situ* dentro de território de mais de um país (parte do Protocolo). Essa definição aplica-se não só ao recurso em si, mas igualmente ao conhecimento tradicional a ele associado.

Aí reside uma das principais lacunas existentes no Protocolo. O próprio Artigo 11 orienta às partes a estabelecer um regime de cooperação. Porém, não especifica quais tipos de medidas essas mesmas partes devem considerar nesse tipo de negociação.

Pretende-se, pois, tecer considerações acerca das modalidades de cooperação internacional e que, apesar de existirem diversas, a criação de um fundo específico pode ser mais interessante e viável, do ponto de vista prático, para que se resolvam os possíveis problemas oriundos da dificuldade de determinar a origem dos recursos biogenéticos obtidos em situações transfronteiriças.

### **3. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E RECURSOS TRANSFRONTEIRIÇOS**

Tradicionalmente, tem-se identificado o fenômeno da cooperação quando os atores ajustam seu comportamento de acordo com as preferências atuais ou antecipadas dos outros, por meio de um processo de coordenação política (MILNER, 1992).

Dessa forma, a cooperação internacional é o apoio recíproco entre dois ou mais Estados-Nação para a consecução de objetivos comuns, podendo englobar várias áreas do conhecimento ou mesmo áreas assistenciais. Atualmente, porém, estende-se esse conceito para englobar as pessoas

jurídicas de direito internacional, tendo em vista o relevante papel desempenhado pelas organizações não-governamentais<sup>22</sup>.

O Protocolo de Nagoya possui como um dos seus principais objetivos justamente a cooperação internacional para a proteção da biodiversidade. A utilização de determinado ordenamento jurídico nacional de maneira isolada não corresponderia ao esperado quando se fala em proteção desse patrimônio que, em última análise, termina por ser considerado como bem comum<sup>23</sup>.

Compactuado com esse entendimento, o Protocolo cria incentivos para que as partes cooperem entre si, o que pode ser observado nos Art. 10 e 11 de seu texto.

O Art. 10, especificamente, trata da necessidade de criação de um mecanismo mundial multilateral de participação nos benefícios, sugerindo duas situações em que esse mecanismo poderia ser aplicado: situações transfronteiriças e situações em que não seja possível a obtenção de consentimento prévio fundamentado.

Conforme anteriormente mencionado, as situações transfronteiriças são aquelas em que as várias espécies de plantas e animais são encontradas distribuídas por diversos países e regiões, uma vez que as fronteiras seguidas quando se fala em biodiversidade são de caráter natural e não político.

Os casos de impossibilidade de obtenção de consentimento prévio podem ser inúmeros. Por exemplo, quando se utiliza de determinado recurso genético mas não se tem conhecimento de sua origem. Outro exemplo

---

<sup>22</sup>MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. Volume I. 15ª edição: revista e ampliada. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 55. A ressalva feita aos demais sujeitos de direito internacional faz sentido por ser a exploração econômica relacionada ao acesso ao patrimônio genético realizada por grandes empresas transnacionais, sobretudo farmacêuticas. Assim, para que o processo de cooperação seja bem sucedido, é fundamental a participação destes atores não-estatais. Entretanto, nosso objetivo neste artigo restringe-se à análise da cooperação entre países.

<sup>23</sup>Para mais informações ver **“A convenção sobre diversidade biológica no Brasil”**, Cristina M. A. Azevedo, Paula CerskiLavratti e Teresa C. Moreira.

abarcado pelo previsto no Art. 10 está relacionado com a ausência de ratificação do Protocolo por parte do país de origem do recurso.

Para países como o Canadá, por exemplo, apesar de o Protocolo preencher uma lacuna no que tange à sensibilização para questões envolvendo patrimônio biogenético, as discussões acerca desses recursos devem incluir o direito soberano dos Estados de gerir os seus recursos genéticos, o alcance jurídico do Protocolo de Nagoya e da Convenção sobre a Diversidade Biológica, e o âmbito de outras instituições intergovernamentais.<sup>24</sup>

No que concerne ao Artigo 11, a cooperação transfronteiriça tem sido concebida como importante ferramenta para uma efetiva repartição de benefícios, da mesma forma para contribuir com a preservação da biodiversidade. No entanto, este dispositivo não estabelece de modo objetivo como a colaboração interestatal ocorrerá e quais serão as suas implicações para cada uma das partes.

Além disso, é importante salientar que até a adoção do Protocolo, os marcos legais vigentes, abordando temas de acesso e repartição de benefícios vinculados a conhecimentos tradicionais, não possuíam relevância ou sequer existiam.

Antes, porém, de se buscar mecanismos de cooperação, é fundamental definir qual será o objeto desta cooperação.

Durante as discussões *online* acerca do que poderia ser considerado situação transfronteiriça, os países delas participantes identificaram que os seguintes casos caracterizariam tal situação<sup>25</sup>:

---

<sup>24</sup>Government of Canada Submission to the Secretariat of the Convention on Biological Diversity on a Global Multilateral Benefit Sharing Mechanism under Article 10 of the Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits arising from their Utilization.

<sup>25</sup>**SYNTHESIS OF THE ONLINE DISCUSSIONS ON ARTICLE 10 OF THE NAGOYA PROTOCOL ON ACCESS AND BENEFIT-SHARING.** Ficou consignado que em se tratando de áreas além da jurisdição nacional, o país legitimado a receber benefícios seria aquele que já

- a) Países que compartilham o mesmo ecossistema ou espécies, recursos genéticos localizados cruzando as fronteiras nacionais, organismos em rios ou lagos compartilhados por mais de um país;
- b) Áreas além da jurisdição nacional, incluindo alto mar, Antártica e fossa abissal;
- c) as espécies migratórias, incluindo espécies que migram das áreas sob jurisdição nacional para áreas fora da jurisdição nacional<sup>26</sup>;
- d) os casos em que não é necessário acesso físico para a obtenção do recurso genético ou seu derivado (por exemplo, com banco de dados ou produção sintética de componentes bioquímicos);
- e) Os recursos ou conhecimentos tradicionais em coleções *ex situ* que estão sujeitas a acesso e utilização e a origem é desconhecida ou pode não ser rastreada;
- f) O conhecimento tradicional ou recursos genético é compartilhado por uma ou mais comunidades indígenas localizadas em diferentes países;
- g) Conhecimento tradicional disponível para acesso público, cuja origem seja desconhecida.

#### 4. MODALIDADES DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

A partir do fim da Segunda Guerra Mundial, ficou clara a necessidade de se buscar novas formas de cooperação entre os Estados (MILNER, 1992, p. 467).

Sabe-se que são inúmeras<sup>27</sup> as modalidades em que poderá ser exercida a cooperação para a consecução dos objetivos do Protocolo. Importa,

---

possuísse algum interesse no recurso utilizado. De qualquer forma, essas imprecisões são apontadas como principais críticas a serem feitas ao Protocolo.

<sup>26</sup> Exemplo das espécies catádromas e anádromas da Convenção de Montego Bay sobre direito do mar de 1982.

<sup>27</sup> <http://jus.com.br/artigos/26542/principio-da-cooperacao-internacional>. Acesso em: outubro 2015.

todavia, relacionar aquelas que podem ser de maior relevância, no que diz respeito à repartição de benefícios em situações transfronteiriças.

Philippe Le Prestre, no livro *Ecopolítica Internacional* aduz que a dinâmica da exploração de um determinado recurso perpassa pela delimitação de sua natureza, que para o autor pode ser público, comum, privado e submetido a pedágio. “Ou seja, o tipo de configurações institucionais, de regras e de normas (acesso aberto, propriedade comum, propriedade comum de um grupo, propriedade privada) que regulam sua gestão”<sup>28</sup>.

O autor apresenta cinco formas de cooperação internacional para a preservação daqueles que ele considera como Bens Comuns<sup>29</sup> (que, para fins desse trabalho, corresponderá, por analogia, ao recurso transfronteiriço): Regulamentação, imposições fiscais, subvenções, educação e modificação do direito de propriedade.

Conforme já mencionado, a cooperação internacional acontece no âmbito de pessoas jurídicas de direito internacional. Em uma acepção mais moderna, este conceito pode ser estendido para abarcar as organizações não-governamentais.

Nessa esteira, pode ocorrer a pactuação de acordos bilaterais ou plurilaterais desenvolvidos para atender uma determinada demanda envolvendo os países interessados. Esses interesses podem ser de ordem técnico-científica e econômico-financeira.

Os acordos técnico-científicos, quando se fala do Protocolo em si, objetivariam interesses conjuntos na pesquisa, desenvolvimento e inovação concernentes às tecnologias aplicadas na manipulação de material biogenético,

---

<sup>28</sup> LE PRESTRE, Philippe. **Ecopolítica Internacional**. Tradução Jacob Gorender. São Paulo: Editora SENAC. 2000. p. 45.

<sup>29</sup>No Capítulo 2 de seu citado livro, Le Prestre aborda um dos modelos fundamentais da problemática ambiental a partir de uma parábola retomada e desenvolvida pelo microbiologista Garrett Hardin, em 1968, intitulada “a tragédia dos bens comuns”, onde o problema é a gestão dos bens coletivos, no centro de numerosos esforços de proteção do meio ambiente.

bem como no intercâmbio de experiências entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Esse tipo de acordo, no âmbito do Protocolo, envolve o que se denomina de recurso não-monetário. Certos tipos de benefícios não-monetários podem ser direcionados para apoiar relações de cooperação a longo prazo entre as partes para transação de acesso e repartição de benefícios, como a partilha de resultados da investigação e desenvolvimento e colaboração na investigação científica<sup>30</sup>.

Há exemplos de outros acordos que desenvolvem seus mecanismos de cooperação. O protocolo de Quioto, por exemplo, cria o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), que é o

“único mecanismo por meio do qual países desenvolvidos, e com compromissos quantificados de redução e limitação de emissões estabelecidos pelo Protocolo de Quioto (comumente denominados ‘metas’), podem abater parte dessas metas mediante aquisição de Reduções Certificadas de Emissão (RCEs) geradas por projetos de MDL em países em desenvolvimento”.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup>MORGERA, Elisa; TSIUMANI, Elsa; BUCK, Matthias. **Unraveling the Nagoya Protocol**. MartinusNijhoff Publishers. 2014.

“Outros casos de benefícios não-monetários envolvem a capacitação e treinamento. Além disso, esses benefícios podem ser direcionados para contribuir especificamente para os esforços de conservação e o desenvolvimento sustentável a nível nacional e local”. p. 133.

<sup>31</sup>**O Mecanismo de desenvolvimento limpo: guia de orientação 2009** – Rio de Janeiro. FIDES, 2009.

Existem, ainda, outros mecanismos de acordos científicos: ver Princípio 20 da Declaração do Rio, o artigo 9º, d, da Convenção Internacional sobre Preparo, Resposta e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo de 1990, art. 12 da Convenção sobre Poluentes Orgânicos Persistentes de 2001, Ver o artigo IX da Convenção de 1972 sobre Prevenção da Poluição Marinha por Alijamento de Resíduos e Outras Matérias e o artigo 17 da Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios – Convenção MARPOL de 1973. A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima de 1992, por exemplo, prevê a criação de um órgão subsidiário de assessoramento científico e tecnológico aberto à participação de todas as partes e encarregado não somente de identificar tecnologias e conhecimentos técnicos inovadores, eficientes e mais avançados, e opinar sobre os meios de promover o desenvolvimento e/ou a transferência dessas tecnologias, mas igualmente de prestar assessoramento sobre programas científicos e cooperação internacional em pesquisa e desenvolvimento, relativos à mudança do clima, bem como sobre formas e meios de apoiar a capacitação endógena em países em desenvolvimento (art. 9). Convenção de Viena para a

Quanto aos acordos de ordem econômico-financeira, estes constituem um dos principais interesses do Protocolo. Ao longo dos anos, os países provedores de recursos genéticos (megadiversos) foram explorados e viram grande parte desses recursos serem utilizados por vários segmentos industriais, como farmacêutico, cosméticos, etc., sem que, contudo, tivessem algum retorno de todo esse investimento.

A partir dessas definições, surgiram, nas discussões *online* a respeito dos Artigos 10 e 11, propostas de como implementar um mecanismo para repartição de benefícios. A proposta que mais ganhou destaque foi a criação de fundos de financiamento e captação de recursos, podendo ser bilaterais ou multilaterais a depender do caso.

No decorrer dessas discussões, no entanto, alguns estados que ainda não ratificaram o Protocolo manifestaram preocupação a respeito da coexistência dos Artigos 10 e 11 e o princípio da soberania dos estados<sup>32</sup>. Foi observado que o Protocolo de Nagoya possui como âmbito de aplicação a Convenção da Diversidade Biológica, que reconhece aos países o direito soberano sobre os recursos genéticos.

Além disso, países da União Europeia<sup>33</sup> manifestaram preocupação sobre o melhor mecanismo a ser utilizado para a repartição dos benefícios, bem como qual deles melhor contribuiria para a conservação da diversidade

---

Proteção da Camada de Ozônio de 1985 (art. 4).

<sup>32</sup> As discussões acerca da soberania dos países evidenciam a preocupação quanto à efetividade do Protocolo. Em momento oportuno será analisada essa questão que consiste em um dos desafios para a robustez dos processos estabelecidos no Protocolo.

<sup>33</sup> <https://www.cbd.int/abs/submissions/icnp-2/eu-en.pdf>. Acesso em: julho 2015.

Consignaram também que ao considerar possíveis situações em que poderia haver a necessidade de um mecanismo global de repartição de benefícios, será também importante ter em mente outros artigos pertinentes do Protocolo de Nagoya, designadamente seu artigo 4, que trata da relação do Protocolo de Nagoya com outros acordos, instrumentos internacionais e acordos e instrumentos especializados existentes ou potenciais de acesso e repartição de benefícios, desde que apoiem e não se oponham aos objetivos da CDB e do Protocolo de Nagoya eo princípio da cooperação, do artigo 11, sobre a cooperação transfronteiriça em relação recursos genéticos *in situ* e conhecimento tradicional.

biológica; e ainda quais os recursos biogenéticos que seriam cobertos por um potencial mecanismo global de repartição de benefícios.

No que tange à cooperação nos casos de recursos transfronteiriço, a gestão compartilhada dos recursos naturais é uma forma de lidar com os problemas comuns envolvendo recursos dessa natureza<sup>34</sup>. Assim, para que se possa desenvolver um mecanismo de repartição de benefícios entre países limítrofes, uma opção seria a adoção de acordos bilaterais ou multilaterais entre todos aqueles que possuam recursos comuns. Tais tratados poderiam prever, por exemplo, que em caso de pagamento a um determinado Estado pelo acesso a um recurso comum, este mesmo Estado automaticamente dividiria os valores adquiridos com todos os demais Estados partes no tratado. Tal acordo poderia ainda prever cláusulas de notificação e consulta diplomáticas para a respectiva divisão dos valores, bem como mecanismos de solução de controvérsias em caso de desentendimento acerca da repartição dos valores.

É o que ocorre, por exemplo, com os recursos hídricos transfronteiriços. “A gestão conjunta dos recursos hídricos transfronteiriços tem se mostrado uma solução para os problemas ocasionados pela interdependência física entre os países”. (SANT’ANNA, 2008, p. 07)

No caso dos recursos naturais da Amazônia, por exemplo, há um tratado internacional que prevê mecanismos de gestão compartilhada entre os países. A Bacia Amazônica é compartilhada por oito países (Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela)<sup>35</sup>. Estes países fazem parte da Organização de Cooperação Amazônica (OTCA).

---

<sup>34</sup>SANT’ANNA, Fernanda Mello. **As instituições internacionais e a gestão compartilhada dos recursos naturais transfronteiriços**. 2008.

<sup>35</sup> A França também faz parte da Amazônia através de seu território ultramarino, a Guiana Francesa, mas não faz parte do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA).

O Tratado de Cooperação Amazônica tem como objetivo a preservação ambiental juntamente com o desenvolvimento da região amazônica.<sup>36</sup> Estão em execução mais de 20 iniciativas, projetos e programas, em áreas como meio ambiente, assuntos indígenas, ciência e tecnologia, saúde, turismo e inclusão social<sup>37</sup>. Esses investimentos contam com o financiamento do Fundo Amazônia/BNDES. Nesse sentido, se já há um texto internacional prevendo uma gestão compartilhada dos recursos amazônicos, porque também não prever uma gestão partilhada dos valores arrecadados pelo pagamento de acesso genético a estes mesmos recursos?

Em se tratando de medidas regionais para acesso e repartição de benefícios oriundos de recursos genéticos, no caso de repartição transfronteiriça, alguns grupos já existem e estão em funcionamento. Esses grupos são muito importantes pois já colocam em prática termos gerais estabelecidos na CDB<sup>38</sup>.

A exemplo do que ocorre com os recursos hídricos transfronteiriços, a cooperação, entre os países onde ocorrem situações transfronteiriças de recursos biogenéticos, pode trazer resultados igualmente satisfatórios.

É o caso, por exemplo, de alguns países da Ásia. *The Association of South East Asian Nations* (ASEAN) é um grupo regional formado por 10 países do sudeste asiático. De forma geral, o grupo possui definições bastante amplas, e objetiva uma melhor interação entre os países e maior facilidade para transacionar com esses recursos<sup>39</sup>. Todavia, não estabelece um procedimento de acesso específico. Ele deixa cada Estado-Membro determinar

---

<sup>36</sup>SANT'ANNA, Fernanda Mello. **O Papel da Cooperação Amazônica para a Gestão dos Recursos Hídricos Transfronteiriços**. 2007

<sup>37</sup>[http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=691:organizacao-do-tratado-de-cooperacao-amazonica-otca&catid=146&Itemid=434&lang=pt-BR](http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=691:organizacao-do-tratado-de-cooperacao-amazonica-otca&catid=146&Itemid=434&lang=pt-BR). Acesso em: outubro 2015.

<sup>38</sup> Como exemplos de grupos regionais, podem ser citados: Andean Community, The Association of South-East Asia, Organisation of African Unity, Commission on the Forest of Central Africa (COMIFAC).

<sup>39</sup>MEDAGLIA, Jorge Cabrera, *et al.* **Overview of the National and Regional Implementation of Measures on Access to genetic Resources and Benefit-Sharing**. CISDL Centre for International Sustainable Development Law. 2ª Edição. 2012.

a natureza do instrumento de acesso do país. Cada Estado-Membro deve designar uma autoridade nacional competente, que é responsável pela criação e aplicação da legislação nacional de acesso, entre outras coisas.

Apesar de possuir benefícios muito interessantes ambiental e economicamente falando, a implementação do Protocolo, assim como a criação do mecanismo global para repartição de benefícios esbarra em uma série de desafios.

O primeiro deles está relacionado à burocracia. O protocolo exige que os países fornecedores de recursos genéticos possuam uma legislação a nível nacional que cumpra alguns requisitos básicos, como segurança jurídica, clareza e transparência; além de regras e procedimentos justos e não arbitrários.

Ocorre que, em alguns casos, existem dificuldades relacionadas aos arranjos institucionais em vigor no país e algumas legislações acabam por ser muito vagas. Por exemplo, a legislação norueguesa não deixa muito claro o que deve ser feito para obter o consentimento prévio (em princípio, serão adotadas novas regras para completar o que eles chamam de Nature Diversity Act)<sup>40</sup>.

Dessa forma, deve-se ocorrer, primeiramente, uma harmonização legislativa interna de cada país objetivando dar uma maior fluidez ao sistema previsto no Protocolo.

Outra questão importante está relacionada a especificação da propriedade, ou a quem o recurso genético efetivamente pertence, pois os utilizadores desses recursos precisarão ter certeza quanto aos direitos de posse aqui envolvidos.

---

<sup>40</sup> MEDAGLIA, Jorge Cabrera, *et al.* **Overview of the National and Regional Implementation of Measures on Access to genetic Resources and Benefit-Sharing**. CISDL Centre for International Sustainable Development Law. 2ª Edição. 2012.

No que diz respeito à soberania dos países, aqui ela não foi vista necessariamente como um problema. Os países possuem direitos soberanos quanto aos recursos encontrados em seus territórios, e isso precisa ser respeitado. Porém, em se tratando da criação de um mecanismo global de repartição de benefícios, a soberania seria exercida pela participação dos países na participação das negociações e aceitação dos termos estabelecidos<sup>41</sup>.

Feitas essas considerações, sabe-se que já estão em vigor uma série de instrumentos internacionais que possuem objetivos semelhantes ao estipulado no Protocolo de Nagoya e que, por isso, podem trazer lições a serem aprendidas para uma melhor implementação das normas ali estabelecidas.

Um exemplo disso é o Tratado Internacional sobre os Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e a Agricultura. É um tratado que possui seu próprio sistema de repartição de benefícios, porém até agora não conseguiu entregar o nível previsto de benefícios, porque deixou aos usuários muitas opções para utilizar os recursos fitogenéticos para a alimentação ea agricultura, sem incorrer em obrigações de repartição de benefícios.<sup>42</sup>

Durante as discussões *online*, indicaram que dentro do Sistema de la Integración Centroamericana, a nível regional, a Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo desempenha um papel importante uma vez que é responsável por coisas como a Convenção para a Conservação da Biodiversidade e da Proteção das áreas naturais na América Central, e possui princípios baseados na solidariedade, complementariedade, justiça e cooperação<sup>43</sup>.

Um outro ponto importante relacionado aos recursos transfronteiriços é que a degradação de determinadas áreas pode afetar, ainda que

---

<sup>41</sup>SYNTHESIS OF VIEWS WITH RESPECT TO THE NEED FOR AND MODALITIES OF A GLOBAL MULTILATERAL BENEFIT-SHARING MECHANISM (ARTICLE 10). p. 16.

<sup>42</sup>Ibid., p. 21.

<sup>43</sup>Ibid., p. 30.

indiretamente, o ecossistema de outra localidade. É o que pode ser percebido com espécies migratórias<sup>44</sup>.

Percebendo a importância do tema, foi assinada, em Espoo, Finlândia, em 25/02/1991, a Convenção sobre Avaliação de Impacto Ambiental Transfronteiriço, “estipulando que obrigações com o intuito de prevenir danos relacionados a projetos ou atividades que poderiam causar, de alguma forma, prejuízos ao meio ambiente”<sup>45</sup>. Devendo esses possíveis danos ser objeto de negociações bilaterais ou multilaterais entre os países afetados<sup>46</sup>.

Mesmo com todos esses problemas, nada impede que os Estados adotem mecanismos de sucesso para repartir os benefícios pois, além de uma melhor governança internacional, a cooperação entre os países para o estabelecimento de um mecanismo global de repartição de benefícios, o que incluiria a cooperação transfronteiriça, pode trazer uma série de outros benefícios.

Entre esses benefícios está o auxílio às Partes no que tange à satisfação de pelo menos algumas de suas obrigações junto ao Protocolo, a um custo de transação razoável, o que significa dizer que existindo um mecanismo global, não seria necessária a transação caso a caso com as demais partes<sup>47</sup>. Ainda é possível fornecer a governos nacionais, que possuem uma capacidade limitada para criação de um sistema próprio de repartição de benefícios, uma alternativa no que tange ao gerenciamento de seus recursos.

---

<sup>44</sup>Ver “CONVENÇÃO SOBRE A CONSERVAÇÃO DAS ESPÉCIES MIGRATORIAS DE ANIMAIS SILVESTRES”

<sup>45</sup> BRANQUINHO, Polianny Marques Freitas. **Estudo de impacto ambiental como instrumento de proteção do meio ambiente**. Disponível em [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10340](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10340). Acesso em: outubro 2015.

<sup>46</sup> Mesmo possuindo objetos totalmente diferentes, a cooperação entre os países no que diz respeito àquilo que ultrapassa suas fronteiras é um mecanismo que merece destaque e está sempre sendo incentivado, tanto na Convenção sobre Avaliação de Impacto Ambiental Transfronteiriço quanto no Protocolo.

<sup>47</sup> **SYNTHESIS OF VIEWS WITH RESPECT TO THE NEED FOR AND MODALITIES OF A GLOBAL MULTILATERAL BENEFIT-SHARING MECHANISM (ARTICLE 10)**, p. 13.

Pode-se citar ainda a ajuda às Partes em cumprir com a obrigação constante no Art. 9 do Protocolo (Contribuição para conservação e uso sustentável) e incentivar a conservação da diversidade biológica e o uso sustentável de seus recursos.

Para o setor privado, a criação de um mecanismo global de repartição de benefícios, além de maior segurança jurídica, clareza, transparência e regras não-arbitrárias, reforça a confiança mútua, fornecendo meios acordados internacionalmente para o setor privado para colmatar as lacunas existentes nos arranjos de acesso e repartição de benefícios. Ainda proporcionaria oportunidades para os atores do setor privado para demonstrar que são bons cidadãos globais, dispostos a apoiar a conservação e uso sustentável da fonte de sua riqueza<sup>48</sup>.

Esse mecanismo global deve representar, de maneira mais abrangente, recursos monetários. Por mais que a transferência de tecnologias entre os países seja um passo muito importante para o desenvolvimento e melhorias no manuseio dos recursos biogenéticos, a obtenção de aporte financeiro advindo de uma riqueza natural do país pode ser muito mais interessante do ponto de vista da transferência desses valores para outros setores importantes da economia local.

Sabe-se que dentro do sistema que objetiva a concretização do Protocolo de Nagoya já existe um fundo fiduciário multilateral, que iniciou suas operações em 2011 (The Nagoya Protocol Implementation Fund - NPIF)<sup>49</sup>. O Fundo apoia, entre outros, as oportunidades que conduzem ao desenvolvimento e implementação de acordos de acesso e repartição de benefícios com o envolvimento do setor privado.

Os projetos financiados no âmbito do NPIF existente incentiva o envolvimento com entidades do setor privado interessadas em explorar o

---

<sup>48</sup>SYNTHESIS OF VIEWS WITH RESPECT TO THE NEED FOR AND MODALITIES OF A GLOBAL MULTILATERAL BENEFIT-SHARING MECHANISM (ARTICLE 10). p. 14.

<sup>49</sup><https://www.thegef.org/gef/content/nagoya-protocol-implementation-fund-brochure>. Acesso em: outubro 2015.

potencial econômico dos recursos genéticos e facilitar a transferência adequada de tecnologias.

O NPIF, porém, não apresenta o suporte necessário para a repartição de benefícios oriundos de recursos genéticos transfronteiriços pois as atividades suportadas pelo fundo não abarcam estas situações.

Assim, a criação e implementação de um fundo específico que possua como fonte de financiamento o resultado monetário obtido de recursos transfronteiriços possa suprir essa lacuna do Protocolo, a exemplo do que ocorre com o FIPOL<sup>50</sup>.

Dessa forma, empresas ou países que negociassem com países provedores de recursos genéticos, caso percebam tratar-se de um recurso transfronteiriço, depositariam um percentual acordado no Fundo. Posteriormente, esses países provedores do mesmo recurso poderiam ter acesso a esses valores.

Esse fundo, portanto, seria um grande passo na consecução do objetivo que visa a repartição justa e equitativa dos benefícios auferidos de recursos genéticos transfronteiriços.

---

<sup>50</sup>The International Oil Pollution Compensation Funds (Fundos FIPOL) objetiva fornecer compensação financeira para prejuízos causados pela poluição que ocorre nos Estados-Membros, resultantes de derramamentos de óleo dos navios petroleiros. Os Fundos FIPOL são financiados por contribuições pagas por entidades que recebem determinados tipos de óleo por transporte marítimo. Estas contribuições são baseadas na quantidade de hidrocarbonetos recebidos no ano civil relevante, a previsão de cobertura dos sinistros, juntamente com os custos de administração dos fundos. Disponível em <http://www.iopcfunds.org/about-us/>. Acesso em: outubro 2015.

## 5. CONCLUSÃO

O processo de negociações até chegar ao texto final do Protocolo de Nagoya foi lento e difícil. Porém, no final, foi aprovado um texto que complementa a visão holística da biodiversidade plantada na Convenção da Diversidade Biológica.

Percebe-se, no entanto, que o texto possui ainda uma série de brechas e omissões que serão sanadas ao longo do tempo e depende do engajamento dos países parte nas negociações.

Uma dessas omissões – bastante significativa para países megadiversos, diga-se de passagem – diz respeito aos procedimentos que deverão ser adotados quando o benefício auferido pela utilização do recurso biogenético for proveniente de um recurso transfronteiriço.

Essa lacuna, no entanto, não precisa ser vista, necessariamente, como uma barreira intransponível, do ponto de vista internacional, uma vez que existem mecanismos que podem oportunizar uma melhor governança internacional bem como a repartição justa e equitativa dos benefícios resultantes dos recursos em comento.

Nessa seara, ainda que o compartilhamento e a transferência de tecnologias que possibilitem o manuseio do patrimônio biogenético preencham, em última análise, o requisito da repartição de benefícios estipulado no Protocolo, penso que a criação de um Fundo específico, financiado por recursos monetários, ou seja, dinheiro, advindos das negociações com recursos genéticos transfronteiriços, possa contribuir de maneira mais efetiva para o progresso dos países provedores de recursos biogenéticos (em sua maioria trilhando caminhos para o desenvolvimento) uma vez que esses recursos podem ser aplicados em outras áreas econômicas e sociais.

## 6. REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Cristina M. A, *et al.* **A Convenção Sobre Diversidade Biológica no Brasil: Considerações sobre sua implementação no que tange ao acesso ao patrimônio genético, conhecimentos tradicionais associados e repartição de benefícios.** Revista de Direito Ambiental. RDA 37/113. 2005.

BRANQUINHO, Polianny Marques Freitas. **Estudo de impacto ambiental como instrumento de proteção do meio ambiente.** Disponível em [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10340](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10340). Acesso em: outubro 2015.

CAMPOS, Emilia Malgueiro. **Os processos de Autorização de Acesso ao Patrimônio Genético e a atuação do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético.** 2010.

**Government of Canada Submission to the Secretariat of the Convention on Biological Diversity on a Global Multilateral Benefit Sharing Mechanism under Article 10 of the Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits arising from their Utilization.** Disponível em <https://www.cbd.int/abs/submissions/icnp-2/canada-en.pdf> . Acesso em: outubro 2015.

GREIBER, Thomas, *et al.* **Guía Explicativa del Protocolo de Nagoya.** UICIN Serie de Política y Derecho Ambiental No. 83.

KRASNER, Stephen D. **Internatinoal regimes.** Ithaca: Cornell University Press. 1983.

LE PRESTRE, Philippe. **Ecopolítica Internacional.** Tradução Jacob Gorender. São Paulo: Editora SENAC. 2000.

MEDAGLIA, Jorge Cabrera, *et al.* **Overview of the National and Regional Implementation of Measures on Access to genetic Resources and Benefit-Sharing.** CISDL Centre for International Sustainable Development Law. 2ª Edição. 2012.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público.** Volume I. 15ª edição: revista e ampliada. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 55  
MITTERMEIER RA, GIL PR, MITTERMEIER CG. **Megadiversity: Earth's Biologically Wealthiest Nations.** Conservation International, Cemex. 1997.

MORGERA, Elisa; TSIOUMANI, Elsa; BUCK, Matthias. **Unraveling the Nagoya Protocol**. MartinusNijhoff Publishers. 2014.

**O Mecanismo de desenvolvimento limpo: guia de orientação 2009** – Rio de Janeiro. FIDES, 2009.

Richerzhagen, C. **The Nagoya Protocol: Fragmentation or Consolidation?** Disponível em [www.mdpi.com/journal/resources](http://www.mdpi.com/journal/resources) . Acesso em: setembro 2015.

SANT'ANNA, Fernanda Mello. **As instituições internacionais e a gestão compartilhada dos recursos naturais transfronteiriços**. 2008.

\_\_\_\_\_. **O Papel da Cooperação Amazônica para a Gestão dos Recursos Hídricos Transfronteiriços**. 2007.

SHIVA, Vandana. **Biodiversity: Social and Ecological Perspectives**. Zed Press, United Kingdom, 1992.

SMOUTS, Marie-Claude. **A cooperação internacional: da coexistência à governança mundial**. In: SMOUTS, Marie-Claude (org.). **As novas relações internacionais: práticas e teorias**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2004.