

Transgênicos, recursos genéticos e segurança alimentar: uma análise da judicialização do conflito sobre a liberação da soja *rr* no Brasil*

Lavínia Davis Rangel Pessanha^S

Palavras-chave: segurança alimentar - food security - food safety; sementes transgênicas - transgenic seeds, alimentos geneticamente modificados - genetically modified food

Resumo

O Brasil formulou seu quadro regulatório para o sistema agroalimentar, propriedade intelectual para biotecnologias e sementes, e acesso e controle à biodiversidade, num processo intensamente debatido entre os setores atuantes neste campo. A judicialização ocorreu quando as organizações de defesa do consumidor e do meio ambiente entraram no debate frente à iminente liberação da produção e do consumo de sementes e alimentos transgênicos em território nacional. Evidenciou-se conflito entre interesses públicos e privados, bem como disputa de autoridade, competências e atribuições entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e as instâncias governamentais - União e Estados. O artigo analisa a juridificação e a judicialização das atividades envolvendo o acesso, utilização e propriedade dos recursos genéticos no Brasil, buscando demonstrar sua relação com a segurança alimentar, haja vista a percepção pública dos riscos e incertezas envolvidos na aplicação das novas biotecnologias ao sistema agroalimentar. Como as batalhas travadas têm como mote de fundo a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada - DHAA, concluo que é indispensável uma postura ativa dos Estados e governos na defesa dos direitos humanos básicos e dos interesses públicos, e na sua prevalência frente aos direitos econômicos e interesses privados.

* Trabalho apresentado no XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, realizado em Caxambú – MG – Brasil, de 20-24 de setembro de 2004.

* Lavínia Pessanha; professora e pesquisadora adjunta do Mestrado em Estudos de população e Pesquisa Social da Escola Nacional de Ciências Estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Doutora em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Rua André Cavalcanti, 106, Bairro de Fátima, Rio de Janeiro, RJ, lavinia@ibge.gov.br; (021)21423954.

Transgênicos, recursos genéticos e segurança alimentar: uma análise da judicialização do conflito sobre a liberação da soja *rr* no Brasil*

Lavínia Davis Rangel Pessanha[§]

Introdução

Na década de 90, o Brasil formulou seu quadro regulatório para o setor agroalimentar, propriedade intelectual para biotecnologias e sementes, e acesso e controle à biodiversidade, num processo que gerou debate entre os setores empresariais e de pesquisa públicos e privados atuantes neste campo. Trata-se da transição do *status* dos recursos genéticos, que passam de uma condição de bens livres sem valor econômico para uma condição de bens privados de alto valor; e da percepção pública dos riscos e incertezas envolvidos na aplicação das novas biotecnologias ao sistema agroalimentar. Tal processo pode ser entendido como a juridificação das relações sociais envolvendo o acesso e o uso de tais recursos, decorrente do avanço do processo de criação de mercadorias fictícias no decurso do capitalismo. A noção de juridificação se refere ao adensamento do direito positivo na sociedade moderna, institucionalizando e regulando os conflitos sociais, num processo de ondas sucessivas e cumulativas da normatização legal, pelo qual as relações sociais seriam crescentemente reguladas pelo Estado.

A judicialização da política e dos conflitos é uma das conseqüências do processo de positivação dos direitos. A noção se refere à crescente expansão do Poder Judiciário e dos métodos judiciais, especialmente o poder de revisão das ações dos Poderes Executivo e Legislativo. Os processos envolvendo a produção, comercialização de sementes e grãos transgênicos demonstram a magnitude dos conflitos de interesses públicos e privados em torno seja do *status* dos recursos genéticos; seja dos riscos envolvendo a aplicação da engenharia genética ao sistema agroalimentar e seus efeitos sobre o meio ambiente.

No Brasil, a judicialização ocorreu quando as organizações de defesa do consumidor e do meio ambiente entraram no debate frente à iminente liberação da produção e do consumo de sementes e alimentos transgênicos em território nacional. A partir daí, evidenciou-se o conflito entre interesses públicos e privados na esfera judicial, bem como disputa de autoridade, competências e atribuições entre os Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, e entre as distintas instâncias governamentais - União e Estados, no campo da regulação e controle sobre recursos genéticos, sementes e transgênicos.

* Trabalho apresentado no XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, realizado em Caxambú – MG – Brasil, de 20-24 de setembro de 2004.

§ Lavínia Pessanha; professora e pesquisadora adjunta do Mestrado em Estudos de população e Pesquisa Social da Escola Nacional de Ciências Estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Doutora em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Rua André Cavalcanti, 106, Bairro de Fátima, Rio de Janeiro, RJ, lavinia@ibge.gov.br; (021)21423954.

O artigo analisa a juridificação e a judicialização das atividades envolvendo o acesso, utilização e propriedade dos recursos genéticos no Brasil, buscando principalmente demonstrar sua relação com a segurança alimentar, haja vista a percepção pública dos riscos e incertezas envolvidos na aplicação das novas biotecnologias ao sistema agroalimentar. A primeira seção apresenta o processo de juridificação e judicialização, discorrendo sobre as transformações no quadro regulatório nacional nos campos da biossegurança e da legislação ambiental, propriedade intelectual, direito do consumidor e rotulagem dos alimentos, e o acesso ao patrimônio genético nacional; e a segunda seção apresenta o conflito em torno da liberação da soja *RR* em território nacional. A terceira seção aborda o tema da segurança alimentar nos aspectos relacionados às preocupações com os riscos e impactos sócio-econômicos dos alimentos geneticamente modificados, à guisa de conclusão.

1. A juridificação e a judicialização do acesso e utilização aos recursos genéticos no Brasil

A seção aborda a definição do quadro regulatório nacional nos campos da biossegurança e da legislação ambiental, propriedade intelectual, direito do consumidor e rotulagem dos alimentos, e o acesso ao patrimônio genético nacional. Em seguida, analisa o conflito em torno da liberação da soja *RR* em território nacional, conforme processo na instância federal. O embate institucional imbricou princípios constitucionais, a legislação de meio ambiente e a lei de biossegurança, e envolve diversos ministérios e agências públicas.

1.1. O quadro regulatório nacional

O marco regulatório, voltado para o acesso, utilização e propriedade dos recursos genéticos no país, instituiu: a) a propriedade intelectual para produtos biotecnológicos e sementes; b) as normas de biossegurança para a implementação de pesquisas e produção de organismos bioengenheirados; c) a garantia à informação do consumidor por meio da rotulagem dos produtos alimentares transgênicos a serem ofertados no mercado; d) o acesso aos recursos genéticos endógenos ao território brasileiro; e f) o registro especial temporário das plantas com propriedades inseticidas. Os principais elementos deste quadro jurídico são sinteticamente analisados a seguir.

1.2. A constituição federal

A Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, estabelece no seu artigo 225, o Poder Público e a coletividade têm o dever de defender o meio ambiente e o equilíbrio ecológico, de modo a preservá-lo para as presentes e futuras gerações, incumbindo o Poder Público de: a) preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do país; b) fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; c) exigir estudo prévio de impacto ambiental para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de degradação do meio ambiente; e d) controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente.

Depreende-se que são três os deveres e obrigações do Estado em relação à engenharia genética: a) preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético nacional, b) fiscalizar os sujeitos públicos e privados que pesquisam ou manipulam material genético; e c) controlar as atividades de produção com fins lucrativos ou não, comercialização e emprego de qualquer técnica, método ou

substância que possam causar risco para a vida, a qualidade de vida ou o meio ambiente, incluindo-se aí a engenharia genética.

1.3 A legislação de biossegurança

Em linhas gerais, a Lei n. 8974, de Biossegurança, sancionada em 5 de janeiro de 1995 instituiu as normas de segurança e os mecanismos de fiscalização para aplicação e utilização de técnicas de engenharia genética no país. Atividades envolvendo o cultivo, manipulação, transporte, comercialização, consumo, liberação e descarte de organismos geneticamente modificados são normatizadas na referida lei, visando proteger a vida e a saúde do homem, dos animais e das plantas, bem como o meio ambiente. A lei determina ainda as atribuições e competências da Comissão Técnica de Biossegurança (CTN-Bio). O decreto no. 1.752, de 20 de dezembro de 1995, vinculou a CTN-Bio ao Ministério da Ciência e Tecnologia, estabelecendo também a sua composição e funcionamento. Ademais, atribuiu à Comissão a tarefa de exigir como documento adicional, se entender necessário, estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de meio ambiente (EIA/RIMA) de projetos e aplicações que envolvam a liberação de Ogm's no meio ambiente, além das exigências de risco aplicável.

A Medida Provisória n. 2.137, de 28 de dezembro de 2000, republicada sob o n. 2.191-9, em agosto de 2000, recria e dá novas atribuições à CTN-Bio, estabelecendo que "o parecer técnico prévio conclusivo da CTN-Bio vincula os demais órgãos da administração, quanto aos aspectos de biossegurança do Ogm por ela analisados, preservadas as competências dos órgãos de fiscalização de estabelecer exigências e procedimentos adicionais específicos às suas respectivas áreas de competência legal".

A atuação da CTN-Bio vem causando polêmicas e sofrendo resistência por parte das demais agências do Executivo Federal e das organizações sociais. As principais questões levantadas referem-se a extensão e limites das suas competências para a liberação de transgênicos no meio ambiente, e controle e fiscalização de pesquisas e produção de sementes transgênicas em território nacional. Até o presente momento, permanecem dúvidas e debates acerca do caráter consultivo ou deliberativo da Comissão, bem como a natureza vinculante e conclusivo ou orientador de seus pareceres.¹

1.4. A legislação ambiental

A Lei da Política Nacional de Meio Ambiente, n. 6938, de 11 de agosto de 1981, cria o sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama) e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), que estabelece as políticas a serem seguidas pelo Ministério do Meio Ambiente.

A Resolução 237/97 do Conama estabelece que a localização, construção e instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis. Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no Anexo 1, parte integrante desta Resolução. Dentre os itens descritos no Anexo 1 da Resolução do Conama, encontram-se justamente a "introdução de espécies exóticas e/ou geneticamente modificadas e "uso da diversidade

¹ Ver boletim por um Brasil Livre De Transgênicos, n. 160.

biológica pela biotecnologia", e o seu Art. 4. esclarece que compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do Sisnama, o licenciamento ambiental, a que se refere o Art. 10 da Lei no. 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional.

A Lei de Agrotóxicos, n. 7.802/90, de 11 de julho de 1989, dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins. A lei exige o Registro Especial Temporário - RET para inseticidas e plantas com propriedades inseticidas. Deste modo, plantas com genes de propriedades inseticidas inseridos em seus genomas, tais como o milho *bt*, são consideradas agrotóxicos e devem observar o registro. Em caso contrário, o Ibama deve determinar a destruição da área, o que pode acarretar disputas judiciais entre as empresas e o governo federal.

1.5. A legislação de propriedade intelectual: propriedade industrial e lei de cultivares

A Lei nº. 9279, de Propriedade Industrial, sancionada em 14 de maio de 1996, estabelece os direitos de proteção patentária a produtos e processo industriais, e atribui a administração dos direitos e concessões ao Instituto Nacional de Propriedade Industrial - INPI. O texto permite o patenteamento de microorganismos modificados pelo ser humano e de processos biotecnológicos não naturais. No artigo 18, estabelece o patenteamento de microorganismos transgênicos com utilidade industrial. O texto define que "microorganismos transgênicos são organismos, exceto o todo ou parte de plantas ou de animais que expressem, mediante intervenção humana direta em sua composição genética, uma característica normalmente não alcançável pela espécie em condições naturais²". O texto impede o patenteamento microorganismos encontrados na natureza, bem como do todo ou de parte de plantas e de animais. Contudo, o artigo 42 estabelece que o produto obtido por um processo biotecnológico patentado está sujeito aos direitos exclusivos do detentor da patente³. Cumpridas as exigências legais, o prazo da proteção patentária fica estabelecido

A interpretação corrente é a de que a lei brasileira não admite o patenteamento de microorganismos encontrados na natureza e de outros seres vivos, inclusive de organismos humanos, sejam eles modificados ou não pela engenharia genética. Com o impedimento explícito ao patenteamento de produtos naturais, materiais biológicos encontrados na natureza, inclusive de genes e do genoma de organismos vivos, estaria eliminada a possibilidade de que produtos diretamente extraídos da biodiversidade venham a ser patenteados. Contudo, o patenteamento de processos biotecnológicos pode criar, na prática, o patenteamento "virtual" do genoma de plantas e animais superiores, tendo em vista a extensão dos direitos de propriedade aos produtos obtidos por processos patenteados.

² E é importante perceber que a palavra "microorganismo", em uma lei, abre a possibilidade de disputas a serem discutidas em jurisprudência, já que pode assumir significados que vão muito mais além do que organismo unicelular, pois que existem organismos pluricelulares que, devido as suas dimensões microscópicas, são considerados microorganismos, de modo toda uma imensa gama de organismos vivos pode tornar-se passível de patenteamento se for alegada sua transgenicidade e utilidade industrial (Pessanha:1993).

³ A lei permite que processos biotecnológicos sejam patenteados, ao deixar de excluí-los e o conteúdo do artigo poderia gerar disputas acerca da extensão dos direitos de propriedade de produto gerados por processo patentado.

A Lei nº. 9456, de Proteção de Cultivares, sancionada em 25 de abril de 1997, estabelece no seu artigo 2º que o certificado de proteção de cultivar é a única forma de proteção de cultivares e de direito que poderá obstar a livre utilização de plantas ou de suas partes de reprodução ou multiplicação vegetativa, no país. A lei estabelece o direito de proteção de cultivares e cria o Serviço Nacional de Proteção de Cultivares, responsável pela emissão dos certificados de proteção. A interpretação corrente é a de que a lei impede o patenteamento direto ou indireto de plantas ou sementes, da dupla proteção e, conseqüentemente, da proteção patentária de variedades transgênicas no país.⁴

O prazo fixado para a proteção da cultivar é de 15 anos, atendidos os requisitos legais para a concessão da proteção. Entre outros aspectos, a Lei de Cultivares estabelece o direito de monopólio sobre a reprodução comercial da variedade protegida, e a proteção de cultivares essencialmente derivados mediante a autorização do dono da variedade original. A lei assegura o direito das associações de pequenos produtores de guarda e troca de sementes e o uso público restrito das cultivares protegidas, e permite recursos *a posteriori* para o cancelamento de certificado de proteção de cultivares que possam causar impactos negativos à saúde humana e ao meio ambiente. O texto assegura também a isenção do melhorista de livre utilização da cultivar protegida para a pesquisa, como fonte de variabilidade genética e insumo para melhoramentos posteriores.

1.6. O direito do consumidor e a rotulagem dos alimentos gm

A vigência do Código de Defesa dos Direitos do Consumidor, lei n. 8078, de 11 de setembro de 1990, modificou profundamente as relações entre produtores, distribuidores e consumidores no país, inclusive no ramo da alimentação, pois estabelece, entre outros aspectos, a garantia do direito à informação do consumidor quanto aos atributos de qualidade do produto consumido.

Em 18 de julho de 2001, o Governo Federal posicionou-se em relação à rotulagem de produtos alimentares geneticamente modificados. O Decreto de Lei n. 3871 estabeleceu o prazo de até 31 de agosto de 2001 para que os produtos alimentares para consumo humano, embalados e contendo mais de 4% de produtos geneticamente modificados, passassem a anunciar esta informação em seu rótulo. A norma estabelecia que, no caso dos alimentos com mais de um ingrediente geneticamente modificado em sua composição, o nível de tolerância estipulada se refere a cada um dos ingredientes isoladamente, isentando de rotulagem os produtos *in natura* e aqueles nos quais a presença de OGMS não for detectada.

Em virtude das críticas feitas pelas organizações de defesa dos direitos do consumidor ao decreto anterior, o Decreto Presidencial, n. 4680, de 24 de abril de 2003, revogou o anterior e estabeleceu novas normas de rotulagem de alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal, que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados. A nova

⁴ Cabe destacar a tentativa anterior de regulamentar os direitos de melhoristas no país, ocorrida na década de 70, quando o relativo amadurecimento da indústria sementeira privada levou a uma tentativa de aprovação de uma lei de proteção de cultivares. Naquela época, o movimento foi iniciado pela *International Plant Breeders*–IPB, indústria sementeira atuante nos mercados nacionais de milho e soja, na época controlada pela *Royal Dutch/Shell* por meio da tramitação de dois projetos de lei relativos à proteção de cultivares no Congresso Nacional. Ambos receberam pareceres contrários à sua aprovação do Ministério da Agricultura, e tiveram repercussão negativa na imprensa e na opinião pública. Pouco tempo depois, a IPB encerrou suas atividades no Brasil, cedendo suas variedades de trigo e soja para a OCEPAR. O fracasso desta tentativa decorreu tanto de um protesto da sociedade civil, como de um provável veto militar ao projeto. A ideologia nacional desenvolvimentista é compatível com a noção de acesso e controle da base genética como uma questão estratégica (Pessanha:1993).

legislação estende a rotulagem para todos os alimentos - embalados, a granel ou *in natura*, que contenham mais de 1% de transgenicidade em sua composição, inclusive para alimentos de origem animal alimentados com transgênicos; e exige a identificação da espécie doadora do gene.

1.7. O acesso ao patrimônio genético nacional

Até o presente momento, o acesso ao patrimônio genético nacional permanece regulamentado somente pela Medida Provisória n. 2126, de 26 de abril de 2001. A medida provisória dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, estabelece a proteção e o acesso ao conhecimento das comunidades tradicionais vinculadas à conservação e manejo destes recursos, bem como sobre a repartição de benefícios decorrentes de sua utilização e o acesso e transferência de tecnologia. Contudo, a ausência de uma lei específica sobre o tema permanece como uma reivindicação de organizações sociais voltadas para a conservação do meio ambiente, tendo em vista as preocupações com os riscos de garimpagem genética e biopirataria. Ademais, as instituições públicas de pesquisa e empresas privadas reivindicam o estabelecimento de normas claras para a pesquisa, a exploração e o intercâmbio destes recursos, inclusive com o exterior.

2. Conflito de interesses e a judicialização do debate: o caso da soja roundup ready

A seção apresenta, primeiramente, o histórico do embate judicial envolvendo a liberalização da soja RR no Brasil, desde junho de 1998. Em seguida, relata o posicionamento e as distintas estratégias utilizadas pelos Estados da Federação para lidar com a questão em seu território, notadamente nos estados da Região Sul.

2.1. O processo judicial em torno da liberação do plantio, comercialização e consumo da soja no Brasil

Em junho de 1998, a Monsanto enviou à CTN-Bio pedido de liberação do cultivo comercial da soja transgênica *Roundup Ready*⁵, sendo o pedido aprovado no Comunicado nº 54, de 29/9/98. A entrada das organizações de defesa do interesse do consumidor na polêmica se fez em vista da vigência do Código de Defesa dos Direitos do Consumidor. O ponto de partida do debate público foi uma ação movida pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor - IDEC e do Greenpeace contra a União e a Monsanto. As denúncias destacavam a falta de estudos nacionais, a inexistência de estudos de impacto ambiental, a falta de transparência do debate, dentre muitas outras.

Acerca do processo decisório interno à CTN-Bio, o Relatório da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias da Câmara dos Deputados, (Proposta de Fiscalização e Controle nº 34), relativo aos procedimentos adotados pelo Poder Executivo para autorizar a liberação de plantas transgênicas no País, afirma que:

"houve inegável aqodamento na decisão tomada pela CTNBio, em 1998, para autorizar a liberação da soja RR. Não obstante hajam sido cumpridos os rituais burocráticos exigidos, transparece, de forma clara e insofismável, a pressa em autorizar-se a liberação da nova cultivar. Em 3,5 meses, desde o pleito da

⁵ A soja RR é objeto do primeiro pedido para uso em escala comercial, pois até então todos os pedidos haviam sido para cultivo experimental

empresa, foi publicado o Comunicado que a liberava. E há incontestável sofreguidão nas manifestações das autoridades envolvidas, para a liberação."

De acordo com o referido relatório, os documentos comprovam a resistência da área ambiental no seio da CTNBio, pois Ministério do Meio Ambiente considerava que as informações disponíveis eram insuficientes para instruir o possível parecer conclusivo, principalmente a ausência de estudos brasileiros em quantidade e qualidade suficientes para respaldar a decisão de liberar a soja *RR*. De acordo com pareceres técnicos transcritos no relatório:

"O dossiê apresentado pela proponente contém apenas, e tão somente, informações sobre a soja em questão quando cultivada nos Estados Unidos. As experiências relatadas para o Brasil dizem respeito a testes de comprovação de eficiência das variedades visando o registro do herbicida RoundUp neste país, tratando basicamente, de questões agrônomicas e não àquelas de segurança ambiental. Não abordam, assim, aspectos relevantes para a biossegurança de linhagens transgênicas. Consideramos este nível de informação insuficiente para uma tomada de decisão para o que se pode chamar de desregulamentação deste produto no Brasil" (grifos do Relatório da Câmara).

Ademais, o relatório afirma que, ao tomar a decisão de liberar a soja *RR*, a CTNBio não possuía estudos sobre a compatibilidade da soja transgênica com o processo de fixação biológica de nitrogênio, e considera esta uma grave falha no processo decisório, tendo em vista a importância desta tecnologia para as lavouras brasileiras pela grande economia de fertilizante que a mesma possibilita. As pressões sobre a Comissão eram grandes, a ponto da EMBRAPA, mediante carta de seu Presidente, pressionar a CTNBio para liberar a soja *RR*, da Monsanto, a despeito da ausência de estudos sobre o comportamento ambiental da soja *RR*, a empresa afirmou apoiar o uso desta tecnologia e o pedido de desregulamentação⁶.

Em setembro de 2003, foram tornadas públicas denúncias de que as atas da reunião fechada que aprovou a liberação para uso comercial da soja transgênica no país revelam que o texto final foi aprovado sem quorum pela comissão. O alerta sobre a irregularidade partiu do engenheiro agrônomo Lídio Coradin, representante do Ministério do Meio Ambiente. De acordo com trechos da ata publicados no jornal Folha de São Paulo, de 28 de agosto de 2003, transcritos abaixo:

"Quero lembrar que nós não temos quorum mais nesta reunião", disse Coradin. "Sim, mas este é um detalhe. Não vem ao caso", reagiu o representante do Ministério da Agricultura, Paccelli Zahler. Momentos depois, a secretária-executiva da comissão, Lúcia Fernandes Aleixo, voltou a alertar para a falta de quorum. "É verdade", reconheceu o então presidente da CTNBio, Luiz Antônio de Castro. No início da reunião, a CTNBio aprovara, com quórum, por 13 votos a 1, a liberação do uso comercial da soja transgênica, mas ficou acertado que o texto final do parecer ainda seria discutido e votado durante a reunião, o que não aconteceu. Lídio Coradin falou que aquela situação era ilegal. "Se olharmos em detalhes, legalmente nós estamos sem condições", disse Coradin, para logo em seguida sugerir: "Vamos fazer de conta que tinha quorum. É a única coisa que podemos fazer agora". A princípio, o presidente relutou: "Qualquer que seja a proposta nós não podemos aprovar sem quórum". Coradin insistiu e Luiz Antônio de Castro acabou aceitando.(...)

A importância do Poder Judiciário neste campo, arbitrando os conflitos de interesses resultantes da polêmica sobre a liberação da comercialização de transgênicos no país, começa a se mostrar em setembro de 1998, quando a 11ª Vara da Justiça Federal concedeu liminar proibindo a União de autorizar o plantio comercial de soja transgênica, subordinando a liberação futura à regulamentação da comercialização de produtos geneticamente modificados e a realização de estudo prévio de impacto

⁶ De acordo com o relatório da Câmara, a referida carta foi, a pedido, substituída, no processo, por outra mais "amena", na qual "a EMBRAPA aguarda com interesse a análise que será realizada pela CTNBio com relação ao pleito feito pela Monsanto"

ambiental. Em dezembro daquele ano, a 6ª Vara da Justiça concede liminar estabelecendo a obrigatoriedade da segregação dos plantios transgênicos para garantir o processo de rotulagem final dos produtos, acatando o direito à informação sobre a qualidade dos alimentos, estabelecido no Código de Defesa dos Direitos do Consumidor.⁷

Em fevereiro de 1999, o Ibama apoia posição do Greenpeace e Idec na ação civil pública, reiterando a necessidade garantir a realização de Estudo e de Relatório de Impacto Ambiental (Eia-Rima) antes da liberação comercial de transgênicos no meio ambiente. A este respeito, a Resolução 237/97 do Conama, estabelece que estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas à introdução de espécies exóticas e/ou geneticamente modificadas e ao uso da diversidade biológica pela biotecnologia. Em junho, o Conama reafirma a necessidade de licenciamento ambiental e de realização de Eia-Rima para que se permita o lançamento de transgênicos no meio ambiente, tendo em vista as exigências determinadas pela Lei nº 6.938, de 31.08.81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação.

Em junho de 1999, a 6ª Vara de Justiça de Brasília expede uma liminar determinando a proibição do plantio e comercialização da soja *RR* até que o governo definisse as regras de segurança e rotulagem de Ogm's, e solicita o EIA-RIMA. Em julho de 1999, a Monsanto entra com agravo regimental no Tribunal Regional Federal, solicitando a suspensão da liminar, sendo o requerimento indeferido pelo Presidente do TRF. Em agosto, o juiz da 6ª Vara Federal de Brasília confirma o mérito da sentença que suspendeu o plantio da soja transgênica no país até que seja feito o Eia-Rima.

Em abril de 2000, o Conama cria um grupo de trabalho para determinar procedimentos e competências na elaboração de Eia-Rima para transgênicos. Em julho, o governo Executivo federal se posiciona a favor da produção de transgênicos no país, a despeito da inexistência de estudos de riscos à saúde e ao meio ambiente. Em agosto, o TRF mantém por unanimidade a proibição do plantio comercial da soja transgênica da Monsanto, reafirmando a exigência de Estudo de Impacto Ambiental.

Em 18 de julho de 2001, o governo federal estabeleceu as normas para a rotulagem obrigatória de alimentos transgênicos, publicando o Decreto de Lei n. 3871, anteriormente citado. Deste modo, o Ministro da Agricultura afirma que concederá registro para seis variedades de soja transgênica para comercialização e produção no Brasil. O Greenpeace adverte que a soja transgênica da Monsanto não poderá ser liberada e a Associação dos Juizes Federais anuncia que o Ministro estaria descumprindo a decisão judicial que impede o plantio e a comercialização de transgênicos que permanecia em vigor.

Em janeiro de 2002, em reunião com os Ministros da Agricultura, do Meio Ambiente, da Ciência e Tecnologia, do Desenvolvimento, e do representante da Casa Civil e da Advocacia Geral da União, o Governo decidiu acelerar a liberação comercial dos organismos geneticamente modificados no país. Em fevereiro, o anteriormente citado Relatório da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias da Câmara dos Deputados, que estabelece a Proposta de Fiscalização e Controle nº constatou que o país perdeu o controle sobre a liberação das plantas transgênicas.

O Relatório propôs: a) a Formulação de uma Política Nacional de Biossegurança; b) a edição de um novo decreto regulando a lei de biossegurança, face à edição da MP nº 2.191-9, de 23/8/01; c) alterações nos critérios de escolha dos integrantes da CTNBio; d) imediata regulamentação relativa ao RET e do art. 12 da Lei de Biossegurança concernente às multas a serem aplicadas a seus infratores; e) implantação de política de controle e repressão ao contrabando de sementes e ao uso ilegal de

⁷ Para uma breve cronologia ver: [www.Greenpeace Brasilcrono_arquivos/cronologia.htm](http://www.GreenpeaceBrasilcrono_arquivos/cronologia.htm), acesso em 07/10/02.

sementes transgênicas; f) nova consulta para definir os limites e prazo de carência de glifosato em soja; g) maior rigor nos procedimentos de registro de novos produtos, h) exigindo-se estudos em território nacional e em laboratórios e instituições de pesquisa independentes; i) manutenção da exigência do licenciamento ambiental como prerrogativa do órgão ambiental e não da CTNBio; j) definição imediata pela CTNBio e pelo Ministério da Agricultura do tamanho das áreas de experimentos; k) abstenção da CTNBio de autorização de unidades demonstrativas de cultivares Ogm; e l) a autorização ensaios e experimentos de campo pela CTNBio em quantidade e localização compatíveis com a capacidade de fiscalização do MAPA. O relatório foi disponibilizado na Internet⁸ e enviado ao Executivo e ao Judiciário, e a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência divulgou nota afirmando que a sociedade em geral e, sobretudo, a comunidade científica deveria conhecer o documento, dada sua importância para o futuro da biotecnologia sustentável no país. Ainda em março, a Comissão Especial Sobre Organismos Geneticamente Modificados da Câmara dos Deputados aprova um projeto de lei que permitiria a comercialização de transgênicos no Brasil, mas sua tramitação não tem êxito nas demais instâncias.

Em virtude das críticas feitas pelas organizações de defesa dos direitos do consumidor ao decreto anterior, o Decreto Presidencial n. 4680, de 24 de abril de 2003, revogou o anterior e estabeleceu novas normas de rotulagem de alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal, que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados.

Em 26 de março de 2003, a Medida Provisória n. 113, estabeleceu normas para a comercialização da produção de soja da safra de 2003. Pela lei, a comercialização da safra de soja de 2003 não ficou sujeita às exigências da Lei no 8.974, de 5 de janeiro de 1995, até 31 de janeiro de 2004, devendo o estoque existente após àquela data ser destruído, mediante incineração, com completa limpeza dos espaços de armazenagem para recebimento da safra de 2004. Ficou determinado que: a) a soja deverá ser obrigatoriamente comercializada como grão, sendo vedada sua utilização ou comercialização como semente; b) a comercialização da soja e dos produtos ou ingredientes dela derivados exigirá rotulagem obrigatória quando a presença de organismo geneticamente modificado for superior ao limite de um por cento; c) é vedado às instituições financeiras oficiais de crédito aplicar recursos no financiamento da produção, plantio, processamento e comercialização de variedades de soja obtidas em desacordo com a legislação em vigor. Ademais, para o plantio da safra de soja de 2004 e posteriores, deverão ser observados os termos da legislação vigente, especialmente das Leis no 8.974, de 5 de janeiro de 1995, e no 8.078, de 11 de setembro de 1990, e demais instrumentos legais pertinentes.

Em 14 de maio, a Câmara dos Deputados aprovou, com algumas alterações, a Medida Provisória 113, definido o texto final com as seguintes alterações: a) o prazo estipulado para a comercialização da soja transgênica, de 31 de janeiro de 2004, poderá ser estendido por até 60 dias, mediante decreto do Poder Executivo; b) os produtos contendo soja transgênica ou seus derivados só serão rotulados os produtos cuja contaminação com soja transgênica for superior a 1%; c) suprimiu parte da última frase do Artigo 4º, que tratava da certificação da soja não transgênica, alegando-se que a redação original poderia permitir dupla interpretação, colocando o risco de os agricultores que cultivaram soja não transgênica serem obrigados a certifi-cá-la, ao invés de deixar esta certificação opcional; d) no Artigo 5º, que coloca a exigência da observância dos termos da legislação vigente, especialmente da Lei nº 8.974/95 (a Lei de Biossegurança), e demais instrumentos legais pertinentes, incluiu-se a Lei 8.078/90 (o Código de Defesa do Consumidor para o plantio da safra de soja de 2004).

⁸ www.camara.gov.br/sileg/integras/13828.htm, acesso em 18 de setembro de 2003.

A Medida Provisória foi transformada em Lei n. 10.688, de 13 de junho de 2003, sendo a atitude do governo federal tomada por muitos juristas como um incentivo à desobediência civil, já que as determinações da sentença emitida pela 6ª Vara em agosto de 1999, proibindo o plantio e a comercialização da soja *RR*, continuam em vigor.

Em 12 de junho de 2003, a Monsanto divulga o comunicado "O Direito de Propriedade Intelectual e a Cobrança de *Royalties*", em seu site oficial⁹, onde afirma que:

"(...) a tecnologia da Monsanto tem sido usada ilegalmente no Brasil por agricultores que usufruem das vantagens da tecnologia sem pagar pela mesma. Autoridades brasileiras estimam que a soja Roundup Ready® represente aproximadamente 20% do total da produção brasileira. Apenas no Rio Grande do Sul, cerca de 70% da safra de soja de 2002 é de Roundup Ready®. O uso ilegal da tecnologia cria uma situação injusta e impede a Monsanto de investir em novos produtos aqui no Brasil, além de prejudicar a imagem do País no exterior. (...) No momento, a Monsanto aguarda a decisão dessas ações e a revogação da decisão judicial que impede a comercialização das sementes de soja Roundup Ready. Enquanto a Justiça brasileira não apresenta uma decisão sobre a questão, agricultores brasileiros continuam a plantar ilegalmente a soja Roundup Ready®. O governo brasileiro reconheceu que a soja Roundup Ready® é cultivada ilegalmente no Brasil, quando em 26 de março de 2003, o Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva e seus ministros aprovaram uma medida provisória legalizando a comercialização e consumo, no Brasil e para a exportação, de grãos e derivados da soja Roundup Ready®, colhida na safra atual, até 31 de dezembro de 2003. O Congresso Nacional recentemente alterou esse prazo para até 31 de março de 2004. A medida não trata do plantio e da comercialização de sementes. Com o propósito de combater o plantio e o comércio ilegais da soja Roundup Ready® e de proteger agricultores brasileiros e comerciantes internacionais de grãos, a Monsanto elaborou um programa para proteger seus direitos de patente sobre a tecnologia Roundup Ready, o qual será implementado a partir de julho de 2003 e permitirá a exportação da soja Roundup Ready® e seus derivados. A fim de obterem uma licença para exportação de soja, ou seus derivados, que contenha a tecnologia patenteada Roundup Ready, os exportadores de grãos serão instruídos a assinar um contrato reconhecendo os direitos de propriedade intelectual da Monsanto. Os termos do contrato vão prever uma justa retribuição à Monsanto pelo uso de sua tecnologia. O comércio internacional não será paralisado ou interrompido em face da instituição desse sistema de licenciamento e os comerciantes que não obtiverem a licença estarão sujeitos às devidas ações legais. A Monsanto está apresentando e negociando o programa com os integrantes da cadeia agrícola, especialmente os exportadores. O programa de proteção da patente será justo para com os agricultores brasileiros e comerciantes de grãos internacionais, consistente com a legislação brasileira e internacional, e necessário para a proteção de nossos investimentos e propriedade intelectual (...)"

A posição da empresa foi considerada sem fundamento legal perante os preceitos jurídicos em vigor no país por diversos representantes do poder público e das organizações sociais brasileiras, tendo em vista que a proibição do plantio da soja *RR* continua em vigor.

Em 12 de agosto, a desembargadora Selene Maria de Almeida, da 1ª Região do Tribunal Regional Federal (TRF) da Primeira Região, concedeu liminar favorável à Monsanto, liberando o plantio de soja *RR* até o julgamento definitivo do mérito e divulgação da sentença da ação civil pública em processo. Na ocasião, os procuradores federais Aurélio Rios e Nicolao Dinolsso¹⁰ afirmaram que a decisão era precária, temporária e inócua.

Em setembro de 2003, a EMBRAPA divulgou comunicado afirmando que iniciou, em fevereiro de 2002, um projeto de biossegurança, tendo em vista preocupação em divulgar informações sobre a

⁹ www.monsanto.com.br/propriedade/tepropriedade.htm acesso em 12 de junho de 2003.

¹⁰ Presidente da Associação Nacional dos Procuradores da República.

segurança alimentar e ambiental dos diferentes produtos geneticamente modificados, que tratará de compor métodos, protocolos e roteiros para avaliar a biossegurança, ou seja, cuidar da identificação e caracterização dos possíveis efeitos negativos dos organismos transgênicos à saúde humana e ao meio ambiente. A empresa assume, neste comunicado, uma mudança no seu posicionamento sobre o tema, ao reconhecer publicamente que:

"está consciente de que praticamente inexistem pesquisas conclusivas sobre os riscos para a saúde dos consumidores que venham a ingerir alimentos geneticamente modificados, bem como de que não há ainda no país pesquisas conclusivas sobre os riscos decorrentes da liberação no meio ambiente, o que deve ser estudado caso a caso. Ao mesmo tempo, existe o risco de que a dominação desta tecnologia por empresas multinacionais possa criar dependência econômica e tecnológica externa. (...) o que se busca é dar sustentação ao "Princípio da Precaução", que consiste em garantir que a liberação de um organismo transgênico não traga efeitos negativos à saúde humana e ao meio ambiente (...). Finalmente, embora a EMBRAPA reconheça o potencial de utilização da técnica da transgenia na obtenção de alimentos e matérias primas agropecuárias com características desejáveis, está sobretudo engajada aos anseios e preocupações da sociedade brasileira, tratando de contribuir com respostas confiáveis e seguras também em todos os temas que dizem respeito a sua missão institucional." (grifos meus)

Em 9 de setembro de 2003, o Tribunal Regional Federal (TRF) de Brasília (DF) manteve a proibição do plantio comercial de soja transgênica no país, derrubando a liminar concedida à Monsanto pela desembargadora Federal Selene Maria de Almeida, em 12 de agosto, que suspendia a sentença que proíbe o plantio comercial da soja transgênica da empresa. O julgamento do mérito da Ação Civil Pública permanece por se fazer na continuação do julgamento, cuja data ainda não foi marcada.

Cabe ressaltar ainda que matéria jornalística publicada na Folha de São Paulo, 23 de agosto de 2003, adverte que os brasileiros podem estar, inadvertidamente, consumindo soja transgênica. De acordo com documento obtido pela Folha, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento reconheceria que não tem controle sobre a destinação da soja geneticamente modificada excepcionalmente liberada para comercialização neste ano. O Ministério estaria conferindo aos grãos transgênicos comercializados, dentro de suas funções de rotina, o mesmo tratamento do grão convencional, sendo inviável a determinação precisa do destino da parcela transgênica no consumo humano e na ração animal. Ademais, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, subordinada ao Ministério da Saúde, não estaria fiscalizando a rotulagem obrigatória dos produtos que podem conter soja transgênica. Estaria configurada uma situação em que, após a liberação da comercialização da safra, nem os produtores nem o Ministério se preocuparam em fazer a segregação entre a soja transgênica e a convencional.

A Medida provisória 131, de 26 de setembro de 2003, estabeleceu as normas para o plantio e comercialização de soja da safra 2004, permitindo o plantio das sementes geneticamente modificadas da safra de soja de 2003, reservadas pelos agricultores para uso próprio, se utilizadas para plantio até 31 de dezembro de 2003. A comercialização da safra ficou restrita ao período até 31 de dezembro de 2004, e após esta data o estoque existente deverá ser incinerado, com completa limpeza dos espaços de armazenagem para recebimento da safra de 2005.

Os produtores deverão subscrever o Termo de Compromisso, Responsabilidade e Ajustamento de Conduta, que terá eficácia de título executivo extrajudicial, sendo vedado às instituições financeiras oficiais de crédito aplicar recursos no financiamento da produção e plantio de variedades de soja obtidas em desacordo com a legislação em vigor. Ademais, os produtores de soja transgênica que causarem danos ao meio ambiente e a terceiros, inclusive quando decorrente de contaminação por hibridação, responderão pela indenização ou reparação integral do dano, independentemente da existência de culpa, sendo que a responsabilidade aplica-se, igualmente, ao adquirente da soja que

contenha organismo geneticamente modificado. Ademais, compete exclusivamente ao produtor de soja arcar com os ônus decorrentes do plantio autorizado pelo art. 1º desta Medida Provisória, inclusive os relacionados a eventuais direitos de terceiros. Além disso, aplica-se a multa do art. 7º da Lei nº 10.688, de 2003, aos casos de descumprimento do disposto nesta Medida Provisória e no Termo de Compromisso, Responsabilidade e Ajustamento de Conduta.

Na prática, tais medidas aplicam-se às regiões onde já verifica o plantio de soja transgênica em safras anteriores, pois fica vedada a comercialização do grão de soja da safra de 2003 como semente, e sua utilização como semente, em propriedade situada em Estado distinto daquele em que foi produzido. Ademais, o Ministro da Agricultura poderá excluir deste regime os grãos de soja produzidos em áreas ou regiões nas quais comprovadamente não se verificou a presença de organismo geneticamente modificado. O plantio de sementes de soja que contenham organismos geneticamente modificados fica também vedado nas áreas de unidades de conservação e respectivas zonas de amortecimento, nas terras indígenas, nas áreas de proteção de mananciais de água efetiva ou potencialmente utilizáveis para o abastecimento público e nas áreas declaradas como prioritárias para a conservação da biodiversidade.

Ficou instituída uma Comissão de Acompanhamento, composta por representantes dos Ministérios do Meio Ambiente, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Ciência e Tecnologia, do Desenvolvimento Agrário, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, da Justiça, da Saúde, do Gabinete do Ministro Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, coordenada pela Casa Civil da Presidência da República, e destinada a acompanhar e supervisionar o cumprimento do disposto nesta Medida Provisória.

Analistas afirmaram que o texto da MP 131 não livrou da ilegalidade os agricultores que decidirem plantar soja transgênica este ano, já que a Medida Provisória permite que agricultores plantem sementes multiplicadas e guardadas por eles próprios a partir do cultivo ilegal de soja transgênica na safra passada. O agricultor que plantar a semente transgênica e não assinar o *Termo de Compromisso, Responsabilidade e Ajustamento de Conduta* estará cometendo ato ilícito. Ao assinar o TAC, o agricultor declara estar usando semente obtida de sua própria lavoura da safra 2002/03, plantada ilegalmente com soja transgênica. Assim, o agricultor que decidiu plantar a semente transgênica e não assinar o TAC estaria cometendo crime e não estará protegido pela lei; e o agricultor que assinar o TAC para plantar a soja transgênica estaria confessando um crime sujeito a todas as penalidades previstas em lei. Ademais, o agricultor seria responsabilizado por qualquer dano ambiental provocado pela soja transgênica, e se sujeitaria a pagar os *royalties* ou indenizar a Monsanto, já que a assinatura do TAC provaria violação dos direitos de propriedade intelectual, tanto nesta safra como na anterior.

Diversas organizações, tais como o Ministério Público Federal, Partido Verde e a Associação de Juízes Federais ajuizaram Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN), visando à impugnação da MP junto ao Supremo Tribunal Federal (STF).

Uma vez sancionada, a Lei 10.814, de 15/12/03, conversão da MP. 131, autorizou o plantio de soja transgênica nesta safra para os agricultores que guardaram sementes da safra anterior revogou todas as disposições em contrário. Por sua vez, o Procurador-Geral da República, Cláudio Fonteles, ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) junto ao STF, contra a Lei 10688, e não há prazo para a nova Adin ser julgada.

De acordo com o Procurador Geral, a Lei tem as mesmas ilegalidades que apresentava a MP, além de incluir novos artigos, tais como o que anistia os agricultores que plantaram soja transgênica ilegalmente nos anos anteriores, e o que autoriza a produção de sementes de soja transgênica pelas empresas mesmo antes de sua liberação comercial, o que, segundo o procurador, extrapola as atribuições do Poder Legislativo.

2.2. Posicionamento e estratégia dos estados da região sul: rio grande do sul x paraná e santa catarina

O Rio Grande do Sul foi o primeiro Estado brasileiro a legislar sobre biotecnologia, com a Lei Estadual 9.453 de 10 de dezembro de 1991, que determinou que todas as atividades envolvendo engenharia genética deveriam notificar o poder público de seu exercício. Em 1998, a Monsanto, solicitou ao Estado do Rio Grande do Sul o credenciamento para um lavoura de 465 hectares de soja pré-básica no município de Não-me-Toque, nos termos da legislação estadual de sementes e mudas. O Estado exigiu o Estudo de Impacto Ambiental através do Decreto estadual 39.314 de 1999. A partir daí, desenvolveu-se intenso conflito.

Em 1999, com a divulgação pela imprensa da existência de plantios geneticamente modificados provenientes de sementes argentinas, a Secretaria Estadual da Agricultura intensificou a fiscalização no Estado. A partir daí, várias entidades, entre elas a Federação dos agricultores do Estado do Rio Grande do Sul - Farsul, começaram a sustentar a tese de incompetência constitucional do Estado do Rio Grande do Sul para exercer o poder de polícia, fiscalizar as lavouras, autuar os agricultores e interditar as áreas de cultivo de transgênicos.

Concomitantemente, várias leis municipais foram promulgadas na região produtora de soja no Rio Grande do Sul, condicionando o plantio de soja transgênica exclusivamente ao parecer técnico conclusivo da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança, e o Ministério Público Estadual entrou com várias Ações Diretas de Inconstitucionalidade contra as leis dos municípios de Cruz Alta, Jóia, Não-me-Toque, Redentora e Tupanciretã. As ações foram julgadas procedentes pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, que afirmou que uma lei municipal era inconstitucional ao possibilitar o plantio de soja transgênica condicionada exclusivamente à autorização federal, já que a matéria extrapolava ao interesse local e atingia o interesse do Estado.

A Monsanto ingressou com mandados de segurança contra a Secretaria Estadual de Agricultura, que interditava as áreas de plantio ilegal. A sentença determinou que o parecer técnico da CTNBio destina-se a instruir pedido de autorização dirigido ao Ministérios da Saúde, Meio Ambiente e Agricultura, não suprimindo a exigência de licenciamento ambiental a cargo da autoridade competente, de modo que o parecer conclusivo favorável da CTNBio não facultaria o exercício de atividade relacionada com OGMs, confirmando a necessidade da interdição das áreas cultivadas com transgênicos e re reconhecendo a competência do Estado do Rio Grande do Sul para fazer a fiscalização e também para legislar.

Outra decisão, em sentido totalmente oposto, afirmou que a Lei de Biossegurança, de 1995, era posterior e diferia da lei do Rio Grande do Sul, de 1991, de tal modo que a superveniência de lei federal suspendia a eficácia da lei estadual, numa questão de avaliação de competência concorrente.

Por sua vez, a Assembléia Legislativa resolveu fazer uma lei estadual que permitisse o plantio. O projeto de lei 214 do Deputado Frederico Antunes estabelecia a notificação ao Estado do Rio Grande

do Sul a posteriori, que exigia o estudo prévio de impacto ambiental, e determinando ao Estado a estrita observância dos requisitos federais para a liberação de ogms.

O projeto de lei foi vetado pelo governador Olívio Dutra; o veto foi derrubado pela Assembléia Legislativa. A Procuradoria do Estado do Rio Grande do Sul ingressou, em agosto de 2000, com uma ADIN perante o Supremo Tribunal Federal e a liminar confirmou a suspensão dos efeitos lei do Deputado Frederico Antunes. A decisão reconheceu a competência do Estado do Rio Grande do Sul para legislar e fiscalizar as questões relativas aos organismos geneticamente modificados, não havendo nenhum óbice jurídico à fiscalização dos transgênicos¹¹. Portanto, a competência de se organizar administrativamente para exercer a fiscalização ambiental seria comum, cumulativa ou paralela está prevista no artigo 23 da Constituição Federal, de modo que tanto a União quanto os Estados e Municípios poderiam simultaneamente fiscalizar flora e fauna.¹², e a competência para legislar seria concorrente entre a União e os Estados, numa interpretação do artigo 24 da Constituição Federal. Deste modo, a União, os Estados e os municípios os poderiam determinar o licenciamento e o Estudo de Impacto Ambiental e realizar a fiscalização ambiental no caso dos transgênicos. Por outro lado, poderiam legislar sobre esta matéria a somente a União e os Estados.

Em contrapartida, o Estado do Paraná, segundo estado maior produtor de soja do país e o maior exportador nacional do produto, aprovou, a Lei nº 14162 27/10/2003¹³, que veda o cultivo, manipulação, importação, industrialização e comercialização de organismos geneticamente modificados (OGMs) no território do Estado, exceto para fins de pesquisa científica. A proibição entrou em vigor na data da publicação da lei no Diário Oficial do Estado e vigoraria até 31 de dezembro de 2006.

Cabe destacar, o Paraná direciona 80% de suas exportações dirigidas ao mercado europeu, de modo que a Lei proíbe também a utilização do Porto de Paranaguá para a exportação e a importação de produtos transgênicos, haja vista os riscos de contaminação gerados pela dificuldades operacionais de segregação. Por outro lado, como principal porto graneleiro da região Sul, Paranaguá exporta parte significativa da produção gaúcha de soja, e a proibição da exportação de transgênicos pelo porto é um problema adicional enfrentado pelos produtores do Rio Grande do Sul. A Lei criou ainda o Conselho Técnico Estadual de Biossegurança - CTEBio, a quem cabe autorizar e fiscalizar todas as atividades envolvendo organismos geneticamente modificados no Estado.

O cultivo de transgênicos foi proibido também no Estado de Santa Catarina, em 15 de janeiro de 2002, pela Lei nº 12.128,¹⁴ que dispõe sobre o plantio, cultivo, pesquisa, indústria e comércio de organismos geneticamente modificados no Estado de Santa Catarina, por um período de cinco anos a partir da data de publicação. A lei criou também o Conselho Técnico Catarinense de Biossegurança - CTCBio, a quem cabe autorizar e fiscalizar todas as atividades envolvendo organismos geneticamente modificados no Estado.¹⁵

Contudo, ambas as legislações foram revogadas, conforme sentença do Superior Tribunal Federal, tendo em vista o princípio constitucional de que as legislações estaduais não podem se contrapor à

¹¹ O STF por maioria, deferiu a suspensão cautelar da Lei 11.463 de 17 de abril de 2000 do Estado do Rio Grande do Sul.

¹² Este artigo 23 tem uma previsão de uma lei complementar que viria disciplinar o chamado federalismo cooperativo, a forma de cooperação entre os entes da Federação de exercer estas competências. No entanto, esta lei complementar nunca foi promulgada.

¹³ Publicada no Diário Oficial nº 6592 de 27/10/2003.

¹⁴ Publicada no DO- 16.826 de 16/01/02.

¹⁵ Notícia veiculada no Diário Catarinense, 12/10/2003.

legislação federal. Uma vez sancionada, a Lei 10.814, de 15/12/03, que autorizou o plantio de soja transgênica nesta safra para os agricultores que guardaram sementes da safra anterior revogou todas as disposições em contrário. O estado do Paraná, contudo, continua pleiteando o *status* de estado “livre de transgênicos” perante o governo da União e a comunidade internacional, e realizando o trabalho de fiscalização e controle das sementes e grãos produzidos e comercializados em seu território. O Ministério da Agricultura, entretanto, não reconhece o status de território livre de transgênicos, tendo em vista o fato de que 675 produtores rurais paranaenses assinaram O Termo De Ajustamento de Conduta para pleitear crédito junto às instituições financeiras. O ao Supremo Tribunal Federal (STF), da constitucionalidade. Por sua vez, o Procurador-Geral da República, Cláudio Fonteles, ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) junto ao STF, contra a Lei 10688, e não há prazo para a nova Adin ser julgada.

3. Segurança alimentar, vegetais geneticamente modificados e recursos genéticos

Está em curso um processo de reorganização das relações sociais envolvendo as atividades econômicas utilizadoras dos recursos genéticos vegetais, tendo em vista tanto a tendência de transição do *status* dos recursos, que passam de uma condição de bens livres para uma condição de bens privados de alto valor. Na criação do mercado de sementes, a questão central que se colocava aos potenciais investidores privados, era a sua apropriabilidade, solucionada a partir de inovações tecnológicas e institucionais. Na sua reestruturação, decorrente da aplicação das novas biotecnologias ao setor, os interesses dos investidores privados ultrapassam os limites institucionais anteriormente estabelecidos aos direitos de propriedade, atingindo não somente os novos produtos e os processos, mas também o genoma.

Por outro lado, a juridificação e de judicialização do tema decorre concomitantemente da percepção pública dos riscos e incertezas envolvidos na aplicação das novas biotecnologias ao sistema agroalimentar.

O debate sobre a segurança alimentar e ambiental dos alimentos geneticamente modificados envolve a comunidade internacional de cientistas. Os grupos de posição contrária e favorável falam de distintos pontos de vistas, que refletem visões de mundo e concepções acerca do papel e do processo de desenvolvimento científico e tecnológico antagônicas.

De um lado, estão os autores que relançam a ameaça da "armadilha malthusiana" do crescimento populacional *vis a vis* o crescimento da produção de alimentos, e retomam os argumentos da necessidade de modernização tecnológica da agricultura - previamente desenvolvidos pelos teóricos da Revolução Verde. Nesta perspectiva, a fome é consequência do *gap* entre a produção de alimentos e as taxas de crescimento da população humana. Os atuais patamares de crescimento da produtividade das sementes agrícolas são insuficientes frente ao desafio de alimentar a crescente população do Terceiro Mundo nos próximos 50 anos, de tal modo que se faz indispensável uma nova revolução tecnológica com a adoção em larga escala das técnicas de engenharia genética para o melhoramento de sementes como uma saída para a crise alimentar iminente [Conko, G. & Smith, F., Jr. (1999) e McGloughlin, M. (1999)].

De outro lado, os autores que, numa perspectiva crítica à abordagem quantitativa, afirmam que não há relação entre a prevalência de fome em um determinado país e a taxa de crescimento ou tamanho da

sua população, sendo esta gerada por processos políticos de distribuição de recursos entre países e indivíduos. A verdadeira causa da fome está na pobreza, na desigualdade e na falta de acesso à terra e aos alimentos, como mostra o "paradoxo da plenitude", observado na Revolução Verde, pelo qual a maior quantidade de alimentos é acompanhada pelo recrudescimento da fome (Altieri, M. & Rosset, P.:1999). Ademais, destacam os riscos potenciais de danos ao meio ambiente e à saúde humana derivados da produção e consumo das novas sementes.

No que se refere à qualidade e aos fatores de riscos dos alimentos engenheirados para o consumo humano, os pesquisadores ressaltam entre os possíveis efeitos das novas proteínas (transgênicas): atuarem como alérgenos ou toxinas; alterar o metabolismo da planta ou animal fazendo com que produzam novos alérgenos ou toxinas; alterar a composição nutricional dos alimentos, reduzindo as quantidades disponíveis de nutrientes essenciais ou elevando a quantidade de elementos danosos à saúde humana (Altieri, M. & Rosset, P.:1999).

Os principais casos anunciados até agora são a soja transgênica, da qual testes específicos evidenciaram maior quantidade de hormônios e ou menor quantidade de isoflavona, e o milho Starlink, ao qual foram atribuídas reações alérgicas decorrentes do seu consumo. Os defensores da tecnologia afirmam que as condições de realização destes testes não são suficientes para comprovar que tais alterações derivam de fato da transgenicidade destes produtos.

É importante ressaltar, o debate direitos coloca o Poder Judiciário no centro do sistema político, - muitas em confronto com os outros dois Poderes, para onde se transferem os conflitos que antes se resolviam na arena política. Reativamente à confrontação, os Poderes Executivo e Legislativo tentam novos mecanismos de controle do Judiciário.

A judicialização do conflito em torno dos alimentos geneticamente modificados indica a paulatina constituição um amplo conflito de interesses envolvendo os setores público e privado e as organizações sociais, bem como uma disputa de autoridade, competência e atribuições na alçada dos poderes federais – Judiciário, Legislativo e Executivo, e nas distintas instâncias autônomas de governo – União e Estados, sobre a regulação da pesquisa e desenvolvimento de produtos e processos biotecnológicos no campo alimentar . Tal debate decorre de interesses e pontos de vistas diferenciados quanto ao *status* dos recursos genéticos - de bens públicos ou bens privados; bem como da percepção pública dos riscos e incertezas envolvidos na aplicação das novas biotecnologias ao sistema agroalimentar. O que está em jogo é o estabelecimento de limites éticos e legais às possibilidades técnicas e econômicas delineadas pela engenharia genética. Cabe lembrar, o caminho escolhido pelo Brasil tem caráter estratégico, inclusive na definição das possibilidades de uma oferta diversificada (transgênicos, não-transgênicos, tradicionais e orgânicos) de *commodities* alimentares pelo sistema agroalimentar em âmbito mundial.

Mais importante ainda, as batalhas travadas têm como mote de fundo a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada - DHAA, reconhecido pelas Nações Unidas, e no âmbito do direito constitucional brasileiro em vigor como decorrência do direito à vida. Por vezes, a cumulatividade dos direitos, confirmados por convenções internacionais e aplicados em nível nacional, cria uma distância entre a realidade discursiva e sua aplicação, mas é indispensável uma postura ativa dos Estados e governos na defesa e garantia dos direitos humanos básicos e dos interesses públicos, e na sua prevalência frente aos direitos econômicos e interesses privados.

4. Bibliografia

- ALTIERI, M.A.; ROSSET, P. Ten reasons why biotechnology will not ensure food security, protect the environment and reduce poverty in the developing world. **AgBioForum**, Columbia, MO, v. 2, n. 3/4, p. 155-162, 1999. Disponível em: <http://www.agbioforum.org>>. Acesso em : 6 agosto de 2003.
- BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS. Proposta de Fiscalização e Controle n. 34, de 2000. Propõe que a Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias Fiscalize os Procedimentos Adotados pelo Poder Executivo para Autorizar a Liberação de Plantas Transgênicas no País, **Relatório Final**, 13 de Fevereiro de 2002, disponível em www.camara.gov.br/sileg/integras/13828.htm acesso em 18 de setembro de 2003.
- BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997**. Regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/conama>>. Acesso em: 23 jul. 2003.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/bdtextual/const88/Con1988br.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2003.
- BRASIL. **Decreto nº 3.871, de 18 de julho de 2001**. Disciplina a rotulagem de alimentos embalados que contenham ou sejam produzidos com organismo geneticamente modificados, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.presidencia.gov.br>. Acesso em: 22 jul. 2003. Revogado pelo Decreto nº 4.680, de 24.4.2003.
- BRASIL. **Decreto nº 4.680, de 24 de abril de 2003**. Regulamenta o direito à informação, assegurado pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, quanto aos alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados, sem prejuízo do cumprimento das demais normas aplicáveis. Disponível em: <<https://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 22 jul. 2003.
- BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 23 jul. 2003.
- BRASIL. **Lei nº 8.702, de 11 de julho de 1989**. Dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em 18 de setembro de 2003.
- BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em 18 de setembro de 2003.
- BRASIL. **Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995**. Regulamenta os incisos II e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas para o uso das técnicas de engenharia genética e liberação no meio ambiente de organismos geneticamente modificados, autoriza o Poder Executivo a criar, no âmbito da Presidência da República, a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 22 jul. 2003.
- BRASIL. **Lei nº 9279, de 14 de maio de 1996**. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. Disponível em: <<https://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em 18 de setembro de 2003.
- BRASIL. **Lei nº 9456, de 25 de abril de 1997**. Institui a Lei de Proteção de cultivares e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em 18 de setembro de 2003.
- BRASIL. **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: <<https://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 22 jul. 2003h.

- BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória nº. 113, de 26 de março de 2003**. Estabelece normas para a comercialização da produção de soja da safra de 2003 e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 22 jul. 2003. Convertida pela Lei nº 10.688, de 13.6.2003.
- BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória nº. 131, de 25 de setembro de 2003**. Estabelece normas para a comercialização da produção de soja da safra de 2004 e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 26 de setembro de 2003.
- CONKO, G.; SMITH JUNIOR, F. Biotechnology and the value of ideas in sapen the Malthusian trap. *AgBioForum*, Columbia, MO, v. 2, n. 3/4, 1999. Disponível em: <<http://www.agbioforum.org>>. Acesso em: 6 ago. 2003.
- McGLOUGHLIN, M. Ten reasons why biotechnology will be important to the developing world. *AgBioForum*, v. 2, n. 3/4, p. 163-174, 1999. Disponível em: <<http://www.agbioforum.org>>. Acesso em: 6 ago. 2003.
- NODARI R. e outros - "Manipulação de Plantas Transgênicas em Contenção". in: VALLE, S.; TELLES, J. L. (Org.). **Bioética e Biorrisco: abordagem transdisciplinar**. Rio de Janeiro: Interciência, 2003. p. 48-68.
- PESSANHA, L. D. R. **Propriedade intelectual, sementes e biotecnologias: a constituição institucional de um mercado**. 1993. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1993.
- PESSANHA, L. D. R. **Segurança alimentar como um princípio orientador de políticas públicas: implicações e conexões para o caso brasileiro**. 1998. Tese (Doutorado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1998.
- PESSANHA, L. D. R., e WILKINSON, J. – “Transgênicos Provocam Novo Quadro Regulatório e Novas Formas de Coordenação do Sistema Agroalimentar”. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*. V. 20. n. 2, maio/ago. 2003.
- PESSANHA, L. D. R., e WILKINSON, J. – **Transgênicos: Segurança Alimentar e Democracia no Mercado. Rotulagem e Rastreabilidade**. Anais do XLI Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural. Juiz de Fora, MG, 27 a 30 de julho de 2003.
- WILKINS, L. A primer on risk: an interdisciplinary approach to thinking about public understanding of agbiotech. *AgBioForum*, Columbia, MO, v. 4, n. 3/4, p. 163-172, 2001. Disponível em: <<http://www.agbioforum.org/>>. Acesso em: 6 ago. 2003.

Abstract

Transgenic seeds, genetic resources and food safety: analysing the judicial conflict about Monsanto's roundup ready soybeans liberation in Brazil

Brazil formulated its legal framework regulating the agrifood system, the intellectual property rights for biotechnology and seeds, and access and control of biodiversity. It was an intensely debated process between different sectors with specific interests in this field. The judicial conflict arose when consumers and environmental advocacy organizations joined the debate when they saw the threat of liberation of licenses for the production and consumption of transgenic seeds and food within the national territory. Therefore, conflicts between public and private interest, competition for scope of authority between Executive, Legislativo and Judiciary, and between the Federal Government and the States began. The article analyses the judicial conflict over the access, use and property of genetic resources in Brazil. First section analyses the regulatory framework transformations, related to biotechnology, environment, intellectual property rights, consumers rights, labeling, and national genetic heritage access legislations; afterwards describes the judicial conflict over the Monsanto's roundup ready soybean liberation in national territory, showing its consequences. Second section relates these issues to food security and

safety principles, and also discuss the mass perception on the risks and uncertainties involved in the application of new biotechnologies in the agrifood sector. As the Human Right to adequate food underlay the debate, the paper concludes that States and Governments play an active role in the defense of this rights and public interest. These should also prevail in relation to private interest and economics rights.